

# ONE OF A KIND

GEBIEDSONTWIKKELING AAN DE HAND VAN ÉÉN A4-TJE: KAN HET?

*Lessen en aanbevelingen vanuit een casestudie naar de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam*



Ing. L.H.M. van der Sluijs  
lvandersluijs@amvest.nl

Scriptie MSRE Gebieds- en Vastgoedontwikkeling | Gebiedsontwikkeling  
Amsterdam School of Real Estate (ASRE) | Amsterdam

05-05-2023

Begeleider: Drs. W. van der Post  
Tweede lezer: Drs. A. Marquard

*Bijlage 2 (Interviews) van deze scriptie is vertrouwelijk*

# Cruquius aan het water

Cruquius betreft een schiereiland, binnen de ring van Amsterdam, gelegen te Amsterdam Oost en onderdeel van het Oostelijk Havengebied. De omvang van het eiland is circa 10 hectare en het grenst aan het Amsterdam-Rijnkanaal en de Entreporthaven. Het gebied is in 2011 opgenomen in de Structuurvisie 2040 zijnde een onderzoekslocatie voor transformatie naar een werk- en woongebied. Amvest, een ontwikkelende belegger had Cruquiuseiland echter al eerder gesignaleerd als een interessant gebied voor transformatie naar een woon- en werkgebied.

In 2007 kocht Amvest haar eerste locatie in het gebied, waarna er nog vele locaties volgden en Amvest uiteindelijk eigenaar was/is van driekwart van het eiland. Het gebied betrof echter een industriegebied met een zeer complexe uitgangssituatie: veel eigenaren, een *brownfield* startpunt met vervuiling en bestaande, zittende stakeholders en een economisch tijdgewricht waarbij in de belangrijkste fase sprake was van een grote financiële crisis. Dit hield Amvest niet tegen om in 2010/2011 de gemeente Amsterdam te benaderen, met haar plannen voor de gebiedstransformatie.

Gezien de tijdsgeest en de economische marktomstandigheden destijds, koos de gemeente Amsterdam ervoor om faciliterend op te gaan treden middels een nieuw fenomeen, zijnde 'de spelregelkaart'. Een vernieuwend sturingsinstrument uit de koker van stadsdeel Oost, waarbij het initiatief bij de marktpartijen werd gelegd.

Inmiddels is de gebiedstransformatie in volle gang en zijn er reeds circa 1.150 woningen van de 1.700 woningen gerealiseerd, waarbij er momenteel nog 200 woningen in aanbouw zijn. Naar verwachting is het gehele gebied gereed in 2027. Kortom, het gebied bevindt zich in een vergevorderd stadium, wat het mogelijk maakt om op basis van een kwalitatief en evaluerend onderzoek de balans op te maken: welke lessen en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd, op basis van gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart?

# Voorwoord

Middels deze scriptie sluit ik mijn Master of Science Real Estate (MSRE) af aan de Amsterdam School of Real Estate (ASRE). Een traject van 2,5 jaar, wat begon met het behalen van mijn pre-master. Sten (mijn jongere broertje), ik wil jou in het bijzonder bedanken. Jij hebt mij in je kerstvakantie, met bijzonder veel geduld, door het vak statistiek heen geloodst. Een zeer essentieel onderdeel, want na het behalen van mijn pre-master, begon de opleiding pas echt!

Gedurende 1,5 jaar heb ik diverse interessante modules en Master Challenges gevolgd. Een leerzaam traject met vele diverse en inspirerende docenten en sprekers uit de praktijk. Uiteraard heb ik vele medestudenten en vastgoedprofessionals ontmoet, gedurende de colleges en de studiereis naar Berlijn. Hier zijn leuke contacten uit ontstaan, niet alleen gedurende de opleiding, maar ook voor de lange termijn.

In aansluiting op mijn specialisatievak Gebieds- en Vastgoedontwikkeling begon ik in september 2022 voortvarend aan de afronding van mijn opleiding, middels het schrijven van deze scriptie. Komen tot een onderwerp, bleek na een verkennend gesprek met Arthur Marquard, toch niet zo ingewikkeld. Kies een onderwerp wat dicht bij je ligt, was zijn tip. Toen was ik er al snel uit; dit moest een onderzoek worden naar de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam. Een gebiedsontwikkeling waar ik momenteel zelf werkzaam aan ben, als ontwikkelingsmanager voor mijn werkgever Amvest.

Geïntregeerd was ik in 2019 - toen ik startte bij Amvest - door de bijzondere samenwerking op basis van het sturingsinstrument 'de spelregelkaart' tussen de gemeente Amsterdam en Amvest. Zelf ben ik vier jaar werkzaam geweest bij de gemeente Amsterdam en deze manier van samenwerken tussen publieke en private partijen, was voor mij een nieuw fenomeen. Publieke en private partijen, twee werelden die tezamen verantwoordelijk zijn voor de woningbouwproductie. Ze zijn niet alleen samen verantwoordelijk, maar ze zijn ook afhankelijk van elkaar. Zo ook in de gebiedsontwikkeling Cruquius.

Cruquius betreft een gebiedsontwikkeling met een unieke aanpak, dit wist ik al, maar dit is meer dan bevestigd in de vele interviews en gesprekken die ik heb gehad met experts uit de praktijk. Allen hele positieve en verrassende gesprekken waar vele inzichten uit naar voren zijn gekomen. Niet alleen voor mij, maar ook voor mijn directe collega's.

Echter, zie dat maar eens op papier te krijgen en in verband te brengen met de vele theorieën die er zijn op het gebied van gebiedsontwikkeling. Dit is gelukt door de begeleiding van Wim van der Post. In november hadden wij ons eerste gesprek, waarna er nog vele volgden. Ik had immers een missie; mijn scriptie afronden binnen 6 maanden. Heel blij was ik toen Wim aangaf mee te willen gaan in mijn planning. De inspirerende en vooral positieve contactmomenten, waar puzzelstukjes op hun plek vielen, heeft gemaakt dat ik mijn planning heb gehaald en dit traject als heel positief heb ervaren. Wim van der Post, heel erg bedankt voor de gegeven inzichten gedurende de begeleiding.

Uiteraard wil ik ook Amvest bedanken voor het mogelijk maken van deze studie. Door het schrijven van deze scriptie heb ik mezelf gerealiseerd, dat ik met heel veel plezier - samen met Pieter-Jan Kuijs - aan een bijzondere gebiedsontwikkeling werk, gekenmerkt door een unieke werkwijze en zeer kundige en ervaren collega's. Heel bijzonder! En hoe groot is de kans dat je dit nog een keer gaat mee maken in je carrière?

Voor nu hoop ik dat de uitkomst van deze scriptie inzichten geeft in de gekozen aanpak van de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam en de daarbij behorende lessen en aanbevelingen voor toekomstige gebiedsontwikkelingen.

Laura van der Sluijs

# Managementsamenvatting

In deze scriptie staat het onderzoek van de gehanteerde strategie van de gebiedsontwikkeling Cruquius centraal: gebiedsontwikkeling waarbij de gemeente de gebiedsontwikkeling reguleert/faciliteert aan de hand van één A4-tje, zijnde 'de spelregelkaart' (bijlage 1).

Het onderzoek heeft een kwalitatief toetsend karakter om te komen tot een diepgaande analyse van deze specifieke gebiedsontwikkelingsaanpak. Het onderzoek start met het beschrijven van de verschillende relevante theoretische vormen van samenwerkingen die er bestaan op het gebied van gebiedsontwikkeling in Nederland. Hiermee wordt aangetoond dat Cruquius zich onderscheidt van de traditionele vormen van gebiedsontwikkeling. Nadat Amvest een belangrijk deel van dit industriegebied had verworven heeft de Gemeente Amsterdam - gezien de tijdsgeest en de economische marktomstandigheden - gekozen voor een faciliterende aanpak, middels 'de spelregelkaart'. Een vernieuwend sturingsinstrument uit de koker van stadsdeel Oost, waarbij het initiatief bij de marktpartijen werd gelegd.

De analyse van de casus is gestructureerd aan de hand van drie theoretische elementen:

- I) Samenwerking;
- II) Regels- en procedures;
- III) Strategie.

Er is middels semi-gestructureerde kwalitatieve interviews (bijlage 2) met zowel de publieke als private partijen data verzameld over Cruquius. Vanuit de casusspecifieke analyse vallen een aantal kernconclusies te trekken:

- Géén woorden, maar daden, maakt dat er wederzijds vertrouwen kan ontstaan tussen publieke en private partijen.
- Verbeeldingskracht is essentieel om eerder dan je concullega's de potentie van een gebied te zien en de kracht van een plek te definiëren.
- Een lange termijnvisie is de basis voor een goed functionerend gebied en om een positieve track record op te bouwen.
- Continuïteit in personen, die sterk verbonden zijn aan het gebied maakt dat er een gebied ontstaat waar met liefde aan is gewerkt.

De specifieke conclusies zijn aan het eind van het onderzoek geconvergeerd tot een aantal generalistische constatering. Hierbij horen ook een aantal minimale voorwaarden behorende bij een gebiedsontwikkeling/gebiedstransformatie om te kunnen werken aan de hand van een spelregelkaart. Daarbij staat wederzijds vertrouwen centraal. De gemeente Amsterdam heeft veel vertrouwen getoond door marktpartijen veel ruimte te geven, mede ingegeven door de marktomstandigheden destijds. Vice versa heeft Amvest laten zien dat een samenwerking gebaseerd op wederzijds vertrouwen de basis kan zijn van een transformatie van een industriegebied naar een woon- en werkgebied. In bijlage 3 zijn beelden bijgevoegd van de gebiedsontwikkeling Cruquius d.d. januari 2023.

# Inhoudsopgave

Cruquius aan het water .....	2
Voorwoord .....	3
Managementsamenvatting .....	4
Inhoudsopgave .....	5
Inleiding .....	7
1.1 Aanleiding .....	7
1.2 Probleemstelling .....	8
1.3 Onderwerp .....	9
1.4 Doelstelling en relevantie .....	10
1.5 Vraagstelling en methoden .....	10
1.5.1 Positie onderzoeker .....	11
1.6 Afbakening en generaliseerbaarheid .....	12
1.7 Leeswijzer .....	13
Theoretische kader .....	14
2.1 Inleiding .....	14
2.1.1 Gebiedsontwikkeling .....	14
2.2 Samenwerking .....	15
2.2.1 Theoretische aspecten van samenwerking in gebiedsontwikkeling: Transacties .....	15
2.2.2 Analyse kader van Transacties: Neo-institutionele Economie (NIE) .....	15
2.2.3 Transactiekostentheorie .....	16
2.2.4 De basis van een goede samenwerking: Vertrouwen .....	17
2.2.5 De piramide van Lencioni .....	17
2.2.6 Van Transactietheorie naar: Theoretische relevante samenwerkingsvormen .....	18
2.3 Regels- en procedures .....	22
2.4 Strategieën .....	23
2.4.1 Vergelijkend kader .....	25
2.4.2 Resumé en opmaat naar de praktijk .....	26
Praktijk: Casus Cruquius .....	27
3.1 Onderzoeksmethode .....	27
3.2 Selectie respondenten interviews .....	27
3.3 Casestudie .....	28
3.3.1 Onderzoeksmethode .....	29
3.3.2 Het gebied .....	29
3.3.3 Kansen: verwerving door Amvest .....	30
3.4 Samenwerking .....	31
3.4.1 Faciliterend, niet financieel betrokken .....	32
3.4.2 Samenwerkingsovereenkomst(en) .....	33
3.5 Regels- en procedures .....	34

3.5.1 Structuurvisie 2040 .....	34
3.5.2 De spelregelkaart .....	35
3.5.3 Het initiatiefdocument .....	35
3.5.4 Het bestemmingsplan .....	35
3.5.5 Omgevingsvergunning.....	36
3.5.6 Welstandvrij .....	36
3.6 Strategie .....	36
3.6.1 De spelregelkaart .....	37
3.6.2 Tijdsgeest.....	38
3.7 Strategie Cruquius: een nieuw fenomeen.....	38
Analyse .....	40
4.1 Inleiding en methode .....	40
4.1.1 Samenwerking.....	40
4.1.2 Regels- en Procedures .....	40
4.1.3 Strategie .....	41
4.2 De resultaten.....	41
4.2.1 Samenwerking.....	42
4.2.2 Regels- en procedures .....	45
4.2.3 Strategie .....	46
4.2.4 Analyse aan de hand van : Piramide van Lencioni .....	47
4.2.5 Cruquius afgezet tegen bestaand onderzoek.....	48
4.2.6 Opmaat naar de conclusie.....	48
4.2.7 Generaliseerbare aanbevelingen .....	49
4.2.8 Discussie .....	50
4.2.9 Evaluatie en reflectie.....	51
4.2.10 De spelregelkaart in de toekomst .....	51
Conclusie: aan de hand van één A4'tje .....	53
Bibliografie .....	54
Bijlagen.....	58
1. De spelregelkaart en bijbehorende spelregels.....	58
2. Uitwerking interviews (vertrouwelijk).....	58
3. Beelden Cruquius .....	58

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding

“In het ruimtelijke domein gelden regels. Heel veel regels. En we hebben procedures, heel veel procedures. Zoveel regels en procedures dat het wel eens lijkt of projecten die iedereen wenselijk vindt, toch onmogelijk zijn.”  
(Raatgever, 2013, p.44)

Dit klinkt voor mij als een feest van herkenning. Het symbolisch stapelen van de vele regels en procedures, wat maakt dat projecten onnodig veel vertragen of moeilijk van de grond komen. Dit mede gezien het feit dat de vele regels soms zelfs conflicterend zijn met elkaar en procedures bijzonder lang en complex kunnen zijn. Natuurlijk zijn beide van groot belang, maar schieten we ons doel niet voorbij?

Deze vraag lijkt extra relevant in het huidige tijdsbeeld. De grote vraag naar woningen heeft geleid tot de ambitie om tot en met 2030, minimaal 900.000 woningen te bouwen in Nederland. Hiervoor is een woningbouwproductie van 100.000 woningen per jaar benodigd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022). Dat er in 2021 slechts 69.000 woningen zijn bijgekomen (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2022) toont aan dat er een significante omslag nodig zal zijn. Dit terwijl de huidige (markt)omstandigheden verdere belemmeringen met zich meebrengen; prijsstijgingen hebben geleid tot hoge bouwkosten, er is sprake van hoge rentes en opbrengsten die niet meer meestijgen (Smit & Dirkse, 2022). De uitspraak van de Raad van State omtrent een belangrijke pijler van het stikstofbeleid (NOS, 2022) vormt nog een extra complexiteit.

Dit speelveld vraagt om een effectieve samenwerking tussen publieke en private partijen om te komen tot ontwikkeling en daarmee de benodigde woningproductie. Juist in tijden van grote complexiteit kan met een efficiënte samenwerking het verschil worden gemaakt in het spinnenweb van regels, procedures en wisselende marktomstandigheden. Hoewel veel van deze omstandigheden niet of slechts ten delen beïnvloedbaar zijn, zijn afspraken over de taak-, rol-, zeggenschaps- en risicoverdeling in de opeenvolgende stadia van de gebiedsontwikkeling wel beïnvloedbaar (De Zeeuw, 2019).

In de praktijk en literatuur zijn reeds op kleinere schaal voorbeelden beschikbaar van het versimpelen van regels en procedures om gebiedsontwikkelingsprocessen te versnellen. Volgens nieuw onderzoek blijkt dat door in de voorfase van een gebiedsontwikkeling vanuit logische keuzes met de juiste instrumenten te werken, dat er al heel veel vertraging voorkomen kan worden door publieke en private partijen (Randeraat et al., 2022). Daarnaast stelt Randeraat dat er veel winst valt te behalen door het tijdig in kaart brengen van eigen competenties en beschikbaarheid, die parallel lopen aan het scherpstellen van projecten met prioriteit en urgentie (Randeraat et al., 2022).

Gezien de omvang van de gebiedsontwikkeling heeft Cruquius mijn persoonlijke interesse: deze binnenstedelijke gebiedsontwikkeling in Amsterdam omvat in haar eindbeeld circa 1.700 woningen en circa 18.000 m<sup>2</sup> bedrijvigheid, terwijl de basis van deze gebiedsontwikkeling is gebaseerd op één A4'tje: 'De spelregelkaart'. Een instrumentarium, zijnde spelregels gevisualiseerd in een spelregelkaart - aangevuld met spelregels - welke duidelijk maakt welke initiatieven mogelijk zijn op Cruquius en welke belangrijkste uitgangspunten hierin centraal staan vanuit de gemeente Amsterdam. Hierbij ligt het initiatief bij de marktpartijen.

## Cruquius aan het water

Cruquius betreft een schiereiland, gelegen tussen de Indische Buurt en het Oostelijke Havengebied. Het voormalige industriegebied bevindt zich binnen de ring van Amsterdam en is omzoomd met water. Dit voormalige industriegebied wordt momenteel getransformeerd tot een woon- en werkgebied. Op Cruquius worden in het totaal 1.700 woningen gerealiseerd en 18.000 m<sup>2</sup> bedrijvigheid. Naar verwachting is het gehele gebied gereed in 2027.

In dit onderzoek staat de aanpak van deze binnenstedelijke gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam centraal. Er wordt ingezoomd op de gebiedsontwikkeling Cruquius aangezien deze gebiedsontwikkeling zich in een vergevorderd stadium bevindt. Het is het tijd om de balans op te maken, gebiedsontwikkeling aan de hand van één A4'tje, kan het? Maar nog veel belangrijker, wat is de aanpak en wat kunnen we leren van de gehanteerde aanpak voor het versnellen van toekomstige gebiedsontwikkelingen om aan de doelstellingen van 900.000 woningen te komen voor 2030?

## 1.2 Probleemstelling

“Gebiedsontwikkeling is de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de ontwikkeling of transformatie van een gebied.”

(De Zeeuw, 2019, p.10)

Wat is de aanpak van een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling en wie is waarvoor verantwoordelijk? De afgelopen jaren zijn over dit vraagstuk meerdere studies uitgevoerd. Ruwweg richten deze zich op I) de procedurele kant alsmede II) op de samenwerking tussen stakeholders. Deze laatste stroming is het meest omvangrijk, juist omdat gebiedsontwikkelingen op verschillende manieren tot stand kunnen komen, maar er zijn altijd meerdere partijen bij betrokken. Zo heeft vertrouwen een centrale rol in vele onderzoeken naar samenwerkingen tussen publieke en private partijen. De Boer stelt dat een goede samenwerking van grote invloed is op de doorlooptijd van projecten (2019). De organisatorische opzet is mede afhankelijk van een publieke of private initiatiefnemer (Kersten et al., 2019). Mentink (2021) kon overigens géén significante verschillen in snelheid vinden voor publieke of private exploitaties, wel zag zij verschillen in snelheid per fase. Mentink stelt dat, wanneer de keuze is gemaakt voor het grondbeleid en de daarbij behorende rol-, risico-, en taakverdeling, het van groot belang is om een publiek-private afstemmingsstructuur te organiseren om de voortgang en continuïteit te borgen (Mentink, 2021). Van Mullem (2021) stelt in haar onderzoek, hoe een (meer) efficiënte samenwerking tussen marktpartijen op basis van synergie bereikt kan worden, specifiek tussen de belegger en ontwikkelaar. Daarnaast geeft Mullem 10 kritische succesfactoren voor een publiek-private samenwerking. Hierbij heeft Mullem 10 kritische factoren onderscheiden van de in het totaal 37 kritische succesfactoren die Osei-Kyei en Chan duiden (Van Mullem, 2021), zijnde:

- |  |  |
|--|--|
| 1. Passende risico allocatie en risicodeling | 6. Gunstig wettelijk framework                               |
| 2. Sterk privaat consortium                  | 7. Stabiele macro economische condities                      |
| 3. Politieke support                         | 8. Competitieve aanbestedingen                               |
| 4. Publieke/gemeenschappelijke support       | 9. Sterk commitment vanuit beide partijen                    |
| 5. Transparante aanbestedingen               | 10. Duidelijke verdeling van rollen en verantwoordelijkheden |

Bron: Van Mullem, 2021.

Maar is wederzijds vertrouwen dan de sleutel tot succes, of gaat het verder dan dat? Kan een duidelijk kader bijvoorbeeld helpen in een samenwerking?

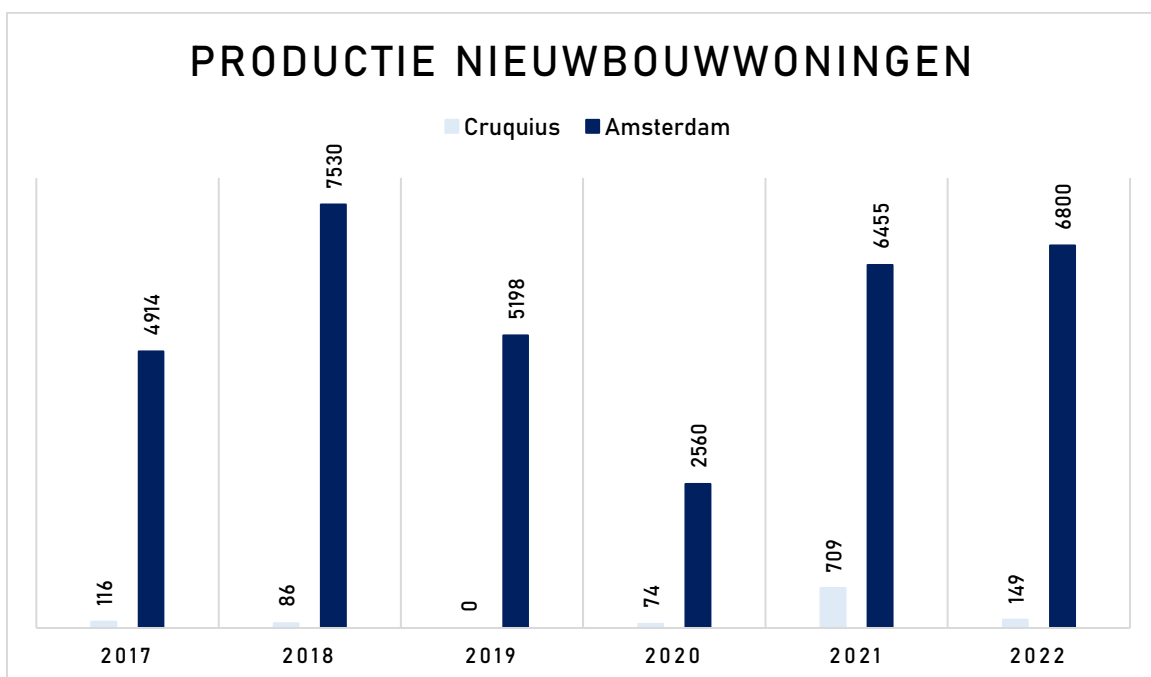


Dit onderzoek combineert beide stromingen vanuit een unieke focus, de aanpak en strategie (hierna strategie) welke gehanteerd is bij de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam. Deze strategie lijkt namelijk uniek en blijkt ook in de bestaande literatuur vrijwel onbekend. Cruquius was het eerste gebied wat is ontwikkeld aan de hand van een spelregelkaart. Dat lijkt op het eerste gezicht opvallend. Er is namelijk sprake van een grootschalige gebiedsontwikkeling op een ‘andere wijze’, terwijl de praktijk laat zien dat er in ieder geval productie is gerealiseerd. Op dit moment zijn er namelijk al circa 1.150 woningen gerealiseerd en zijn er circa 200 woningen in aanbouw van de in totaal 1.700 woningen die op Cruquius gebouwd zullen worden.

Wanneer de productie wordt afgezet tegen de volledige Amsterdamse productie valt vooral op dat Cruquius in 2020 bijna 3% en in 2021 zelfs meer dan 10% (zie grafiek 1) van de totale productie vertegenwoordigd. Dat maakt dat een onderzoek naar de gehanteerde strategie zeer relevant is. Wellicht zou deze strategie voor meerdere gebiedsontwikkelingen geschikt kunnen zijn.

Dit onderzoek gaat in het kader daarvan in op de mogelijke lessen- en aanbevelingen van gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart en mondt uit in een reeks aanbevelingen die kunnen worden gedaan op basis van een casestudie naar het gebied Cruquius te Amsterdam. Een onderzoeksonderwerp dat is ontstaan vanuit een eigen verwondering, naar aanleiding van diverse gelijkgestemde reacties die zijn gegeven gedurende diverse presentaties aan zowel publieke als private partijen over de strategie die gekozen is voor het Cruquiusgebied.

“Is dit gerealiseerd op basis van één A4'tje, zonder verdere regels?!”  
Quote aanwezige presentatie gebiedsontwikkeling Cruquius



Grafiek 1: Gegevens productie van nieuwbouwwoningen Amsterdam en Cruquius (Bron: CBS).

### 1.3 Onderwerp

Het onderwerp dat centraal staat betreft het instrumentarium ‘de spelregelkaart’ en de daarbij behorende spelregels. “De spelregels en een spelregelkaart maken duidelijk wat er in het Cruquiusgebied mogelijk is voor initiatieven. Hierin zijn de belangrijkste ruimtelijke uitgangspunten en ambities die de gemeente heeft voor de ontwikkeling van het Cruquiusgebied tot een aantrekkelijk werk- en woongebied opgenomen” (Gemeente Amsterdam, 2012 p.1).

De spelregelkaart wordt gezien als de gekozen strategie voor de transformatie van een industriegebied naar een woon- en werkgebied. Deze strategie en de samenwerkingsvorm die hieraan ten grondslag ligt wordt onderzocht.

## 1.4 Doelstelling en relevantie

Het doel van dit onderzoek is om kennis te vergaren, waarbij onderscheid kan worden gemaakt in de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek. De maatschappelijke relevantie wordt ingevuld door met dit onderzoek een bijdrage te leveren aan een aanpak om te komen tot de invulling van de enorme woningbouwopgave. Dit op basis van lessen en aanbevelingen geformuleerd vanuit de ervaring die is opgedaan bij de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam.

In eerste instantie wordt er onderzoek gedaan naar de aanpak van gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart. Er wordt onderzocht of deze aanpak te plaatsen valt binnen de huidige relevante theorieën of dat er wellicht sprake is van een nieuwe theorie. Indien er sprake is van een nieuwe theorie, vindt onderzoek plaats naar de mate waarin deze theorie toepasbaar en geschikt is voor andere binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen. Dit betreft de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek.

## 1.5 Vraagstelling en methoden

Om het onderzoek vorm te geven, wordt gebruik gemaakt van de TPA-structuur: Theorie, Praktijk en Analyse (Schrijfgids voor economen, 2014). Er is in dit onderzoek sprake van één centrale hoofdvraag. Om tot de beantwoording van deze hoofdvraag te komen, is gebruik gemaakt van deelvragen. Deze deelvragen zijn onderverdeeld conform de TPA-structuur. De hoofdvraag die in dit onderzoek centraal staat betreft:

**Welke lessen en aanbevelingen voor gebiedsontwikkeling kunnen worden geformuleerd op basis van gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart?**

*Een casestudie naar de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam*

De deelvragen van dit onderzoek betreffen:

### THEORIE

1. Welke relevante theoretische vormen van samenwerken zijn er in Nederland voor gebiedsontwikkeling?

### PRAKTIJK

2. Wat zijn kenmerkende factoren voor de aanpak van de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam?

### ANALYSE

3. Welke generalistische aanbevelingen kunnen worden herleid uit het empirisch onderzoek?

Dit onderzoek betreft een kwalitatief en evaluerend onderzoek (Baarda et al., 2021). De dataverzameling vindt plaats middels literatuuronderzoek en interviews. Er is gekozen voor deze onderzoeksmethoden aangezien kennis vergaren over de samenwerking en resultaten van het ontwikkelingsproces van Cruquius centraal staat. Het doel is om te leren van hetgeen reeds is toegepast in de praktijk en hieruit lessen te trekken die in de toekomst toepasbaar zijn bij een eventuele gelijke gebiedsontwikkelingen. Daarbij komt dat er op dit moment géén sprake is van gestructureerde en openbaar beschikbare data omtrent de *lessons learned* van Cruquius.

Methodologisch wordt er dus gekozen voor een single case study waar bij tweeledige interviews worden toegepast: I) over de inhoudelijke informatie over het (historische) proces van de totstandkoming van de gebiedsontwikkeling voor het praktijkhoofdstuk 3 en II) over de effecten, gevolgen en resultaten van de spelregelkaart als input voor de analyse.

Op basis van een casestudie naar de aanpak van de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam kan door middel van een evaluatie worden vastgesteld wat de lessons learned zijn vanuit een confrontatie van de theorie en de kennis en kunde van experts uit de publieke als private sector. Aangezien de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling Cruquius zich in een vergevorderd stadium bevindt, is het mogelijk om de casus te evalueren met betrokkenen stakeholders vanuit zowel de publieke als de private sector.

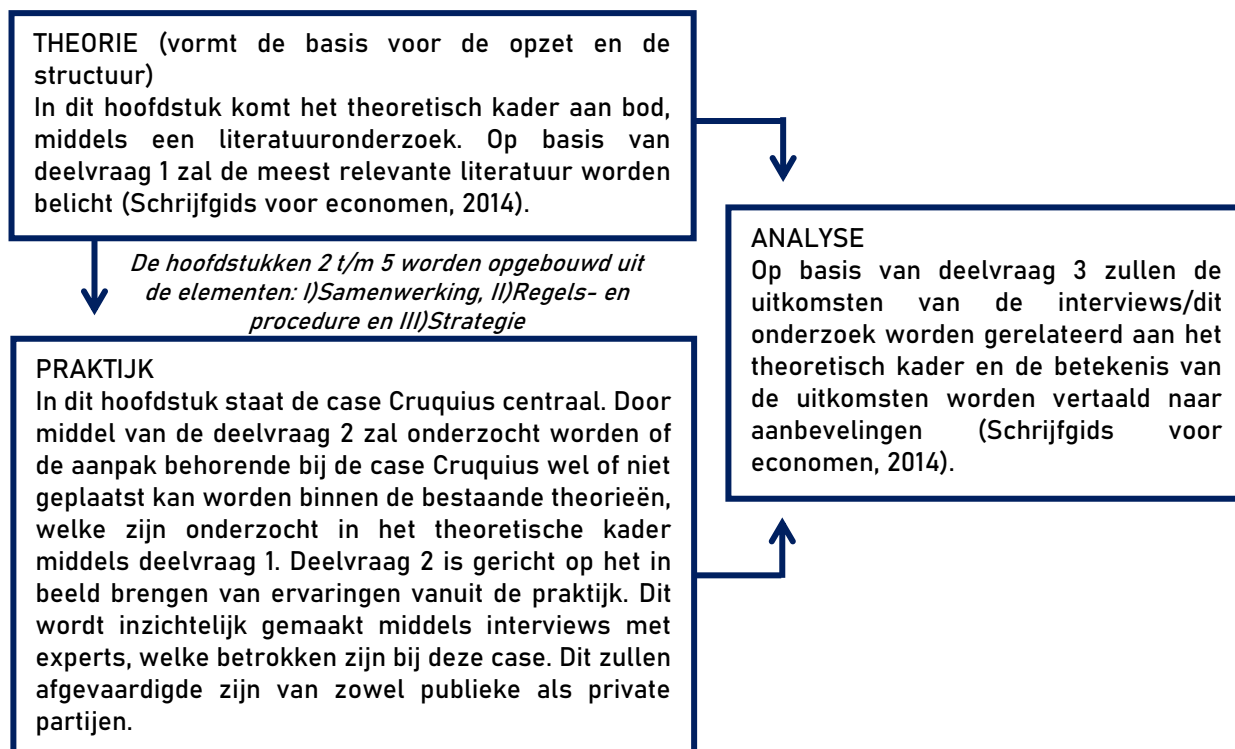
De dataverzameling vindt plaats middels interviews aangezien dit onderzoek wil weergeven wat de betrokkenen weten, denken en voelen bij de betreffende strategie (Baarda et al., 2021). *“Met interviews breng je attitudes, opinies, gevoelens, gedachten, kennis en gedrag van respondenten in kaart via verbale acties van respondenten, mondeling dan wel schriftelijk ”* (Baarda et al., 2021, p.229). Het is van groot belang dat de onderzoeker rekening houdt met het feit dat de verkregen informatie niet altijd valide is, omdat respondenten vragen niet altijd ‘goed’ kunnen of willen beantwoorden (Baarda et., al 2021). Gezien de feitelijke en nauwe betrokkenheid van de onderzoeker bij de onderzochte casus, maakt dat antwoorden in perspectief kunnen worden geplaatst. Antwoorden kunnen gezien de inhoudelijke kennis van de materie door de onderzoeker genuanceerd en geïnterpreteerd worden.

### 1.5.1 Positie onderzoeker

Om tot een valide en betrouwbaar onderzoek te komen, dat navolgbaar tot onderbouwde conclusies leidt, is het van belang om de positie van de onderzoeker te benoemen welke nauw verbonden is aan de onderzochte casus.

Sinds 2019 ben ik werkzaam als ontwikkelingsmanager voor mijn werkgever Amvest aan de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam. De belangrijkste strategische afwegingen en de diverse verwervingen hebben plaatsgevonden voor 2019. Echter, de gebiedsontwikkeling is nog niet geheel afgerond, dus ik ben als onderzoeker feitelijk betrokken bij de casuïstiek. Mede daarom wordt géén oordeel geveld over of de gebiedsontwikkeling wel/niet geslaagd is. Wel kan er een analyse van deze casus plaatsvinden over feitelijke stappen die zijn genomen en over hoe deze moeten worden geïnterpreteerd in relatie tot de theorie.

Daarnaast is het van groot belang dat de respondenten zorgvuldig zijn geselecteerd en dat deze in het bijzonder een breed pallet aan rollen en betrokkenheid vertegenwoordigen verdeeld over de jaren 2007 tot heden. Vanuit het aspect betrouwbaarheid is gekozen voor het stellen van open vragen. Dit vergroot de kans op genuanceerde antwoorden en daarnaast bieden open vragen de mogelijkheid om kennis vast te stellen (Baarda et., al 2021). Juist hierdoor is ook gekozen voor een beperkte Delphi component: niet de onderzoeker, maar een deel van de respondenten spiegelen eerder verzamelde data. In het verlengde hiervan kan de positie van de onderzoeker ook voordelen opleveren. Veel van het veldwerk in deze single casestudy kent een fundament dat reeds voor 2019 is ontstaan. Deze participatie-observatie biedt de onderzoeker veel meer diepgaande kennis van de onderzoeksdata en heeft ertoe geleid dat er middels een selecte steekproef ofwel *purposive sampling* I) zeer relevante personen gesproken zijn en II) deze personen scherp zijn geïnterviewd, waarbij veel is doorgevraagd. Dit wordt versterkt door mijn eerdere functie bij de gemeente Amsterdam, waardoor ook hier sprake is van zowel diepgaande kennis over de publieke rol in gebiedsontwikkeling. Tevens is gebruik gemaakt van mijn netwerk, ten aanzien van experts, welke betrokken zijn geweest bij de gebiedsontwikkeling Cruquius. Middels figuur 1 wordt de structuur van het onderzoek weergegeven (volgende pagina).



Figuur 1: Uitwerking TPA-structuur.

## 1.6 Afbakening en generaliseerbaarheid

Een onderzoek, ontstaan vanuit een persoonlijke en zakelijke verwondering naar een specifieke gebiedsontwikkeling te Amsterdam, vraagt vanuit academisch perspectief om een verantwoording in termen van generalisatie van uitkomsten versus vernieuwing van inzichten.

Want hoewel er wellicht onderzoeksmatig sprake is van één relatief kleine case, is er vanuit een holistisch perspectief (Swanborn, 2010) sprake van een veelvoud aan relevante en unieke uitgangspunten die de analyse wetenschappelijk relevant genoeg maken om te onderzoeken.

Zo onderscheidt de casus zich door het feit dat er al sinds 2015 sprake is van een continue woningproductie die aansluit bij de actuele wens tot het sneller bouwen van meer woningen in binnenstedelijke omgevingen. Dit terwijl er sprake is geweest van een zeer complexe uitgangssituatie: veel eigenaren, een *brownfield* startpunt met vervuiling en bestaande- en zittende stakeholders, een economisch tijdgewricht waarbij in de belangrijkste fase (de opstartfase) sprake was van een grote financiële crisis en een volledig nieuwe en unieke aanpak. Methodologisch gezien blijft het echter een single case study. Er is dus géén sprake van homogene cross casus vergelijkingen of visies vanuit andere juist contrasterende projecten ter nuancering of relativisering. Dit leidt in beginsel tot een relatief beperkte generaliseerbaarheid van dit onderzoek. Een beperkte relativisering kan plaatsvinden door bestaande studies te gebruiken. Daarnaast kan juist een diepgaande analyse van deze casus in de bredere literatuur later ook dienen als nuancering of vergelijkingscasuïstiek (cf. Yin, 2008).

Daarmee kan de waarde van dit onderzoek ook in een later stadium meer volledig worden benut. Dit zal ook nader worden toegelicht in de discussieparagraaf. Afsluitend is het nog van belang te constateren dat gebiedsontwikkelingen altijd specifiek zijn in context: zoals in het tijdsgewricht, de financiële context en de soorten partijen en hun cultuur. De uitspraken zijn beperkt tot de Nederlandse context, omdat Cruquius een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling in Nederland betreft. De institutionele kaders zijn dusdanig krachtig voor gebiedsontwikkelingen in Nederland dat buitenlandse inzichten hierbij van beperktere relevantie zijn.

De gebiedsontwikkeling Cruquius is een 'one of a kind'. Cruquius is immers het eerste gebied wat is ontwikkeld aan de hand van een spelregelkaart. Juist gezien deze positie wordt een vergelijking met latere gebiedsontwikkelingen al niet valide beschouwd. Wel wordt vanuit de theorie een algemeen vergelijkend kader geschetst ter onderbouwing van de positie van Cruquius.

## **1.7 Leeswijzer**

De scriptie is opgebouwd conform de eerder omschreven onderzoeksopzet (zie figuur 1). Hoofdstuk 2 behelst het theoretische kader waar verschillende relevante theoretische vormen van samenwerkingen voor gebiedsontwikkelingen in Nederland worden belicht. In Hoofdstuk 3 volgt een stuk Praktijk. De casus Cruquius te Amsterdam staat hier centraal. Het analyse gedeelte start in Hoofdstuk 4. Hier wordt op basis van de gehouden interviews de balans op gemaakt. Welke generalistische aanbevelingen kunnen worden herleid uit het empirisch onderzoek? Daarnaast is er in Hoofdstuk 4 ook aandacht voor een discussieparagraaf alsook een evaluatie en reflectie. Tot slot volgt in hoofdstuk 5 de beantwoording van de hoofdvraag alsmede de conclusie van dit deze scriptie.

# Theoretische kader

## 2.1 Inleiding

De aanpak welke gehanteerd is voor de gebiedsontwikkeling Cruquius lijkt relatief uniek ten opzicht van de reguliere gebiedsontwikkelingstheorieën. Dit wordt mede bevestigd door het feit dat er verschillende beelden bestaan over de definiëring van de aanpak in de literatuur. Zo stellen Zonneveld (2015) en Raatgever (2013) dat de aanpak zou vallen onder de noemer organische ontwikkeling. De gemeente Amsterdam en het betreffende stadsdeel Amsterdam Oost spreken juist over uitnodigingsplanologie (Cruquius, deelgebied 2: Toelichting, z.d.). Van 't Klooster & Van der Hoek (2012) spreken over 'zelfrealisatie op basis van ontwikkelrechten en een spelregelkaart'. Daarmee ligt er een belangrijk vertrekpunt voor dit onderzoek: waar wordt de aanpak van de gebiedsontwikkeling Cruquius door gekenmerkt en hoe is deze aanpak te plaatsen in de reeds bestaande relevante theorieën rondom de organisatie van gebiedsontwikkeling?

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de keten van waardecreatie en de verschillende samenwerkingsvormen, middels de beantwoording van deelvraag 1:

**Welke relevante theoretische vormen van samenwerken zijn er in Nederland voor gebiedsontwikkeling?**

### 2.1.1 Gebiedsontwikkeling

Om bovenstaande vraag te kunnen beantwoorden wordt in deze paragraaf aandacht besteed aan het duiden van het begrip 'gebiedsontwikkeling'. In de Reiswijzer gebiedsontwikkeling wordt het volgende beschreven: *"Bij gebiedsontwikkeling wordt een gebied opnieuw geheel of gedeeltelijk ingevuld of van nieuwe functies voorzien. Daarbij krijgen de verschillende functies, zoals boven- en ondergrondse infrastructuur, wonen, werken, en recreëren een plaats. De verwerving, het bouw- en woonrijp maken van een gebied en de verkoop van grond worden gevat in de grondexploitatie. De ontwikkeling van het vastgoed, al dan niet maatschappelijk of door de overheid gefinancierd, wordt gevat in de opstalexploitatie"* (Kersten et al., 2019, p.20). Er zijn op hoofdlijnen twee vormen (zie figuur 2) van gebiedsontwikkeling te onderscheiden, namelijk de 'integrale gebiedsontwikkeling', ook wel de planmatige- of traditionele gebiedsontwikkeling genoemd en de 'organische gebiedsontwikkeling'. Deze laatste aanpak kenmerkt zich door een kleinschalige en geleidelijke aanpak waarbij de rol van de gemeente veel meer faciliterend is.

INTEGRALE GEBIEDSONTWIKKELING		ORGANISCHE GEBIEDSONTWIKKELING
in een keer	AANPAK	geleidelijk
grootschalig	SCHAAL VAN ONTWIKKELING	kleinschalig
projectmatig	WIJZE VAN ORGANISEREN	procesmatig
eindbeeld	PLAN	strategisch
grote professionele partijen	TYPE ONTWIKKELAAR	kleine ontwikkelaars en particulieren
actief en risicodragend	ROL GEMEENTE	faciliterend
volgordelijk	ONTWIKKELING & BEHEER	door elkaar

Figuur 2: Integrale gebiedsontwikkeling vs. Organische gebiedsontwikkeling (bron: PBL).

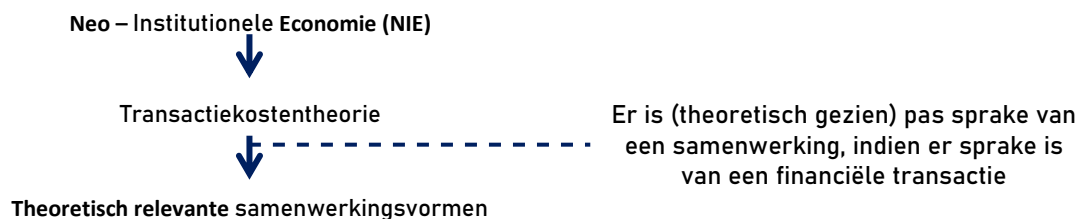
Dit betreffen op hoofdlijnen twee vormen van gebiedsontwikkeling, echter: *"Gebiedsontwikkeling is maatwerk, daarom is het vinden van de juiste strategie ook maatwerk. Een passende strategie kan ontstaan, door deze toe te spitsen op eigen bestuurlijke overwegingen, uitgangspunten, inhoudelijke zwaartepunten, cultuur etc. Bij gebiedsontwikkeling zijn er vele wegen naar Rome"* (Kersten et al., 2019, p.26). De ontwikkelstrategie die gekozen wordt, leidt tot een samenwerkingsstrategie die daarop volgt.

## 2.2 Samenwerking

### 2.2.1 Theoretische aspecten van samenwerking in gebiedsontwikkeling: Transacties

Een gebiedsontwikkeling vormt altijd een samenwerking tussen partijen. *“In elke schakel van het proces van gebiedsontwikkeling voegen de partijen die ‘aan de bal zijn’ waarde toe, althans dat streven ze na. De overgang van de ene naar de andere schakel behelst ook een ‘transactiemoment’ of ‘afrekenmoment’. Voor marktpartijen is dat tevens een verdienmoment”* (De Zeeuw, 2019, p.100). Dit verdienmoment wordt in de traditionele waardeketen gezien op drie momenten: *“De essentie van de traditionele waardeketen voor gebiedsontwikkeling is een in de tijd aan elkaar geschakelde keten van drie solitaire businesscases: de grondexploitatie, de bouwexploitatie en de vastgoedexploitatie. Deze schakels in de vastgoedwaardeketen volgen op elkaar en starten en eindigen met een transactie. Een transactie wordt hier gedefinieerd als een zakelijke overeenkomst waarbij geld en goederen of diensten worden uitgewisseld”* (Van der Lem & Van der Post, 2016, p.1). Deze zakelijke overeenkomst betreft in de meeste gevallen een overeenkomst tussen publieke en private partijen (ook wel: PPS). Gebiedsontwikkelingen worden steeds complexer en vereisen meer specifieke kennis en expertise (Veldhuizen et al., 2008).

Het overeenkomen van een zakelijke overeenkomst wil niet automatisch zeggen dat er sprake is van een samenwerking. Hobma (2022) spreekt over een samenwerking indien beide partijen financieel betrokken zijn. Waarbij in meer- of mindere mate financiële risico's worden verdeeld tussen deze partijen. De financiële verbinding tussen twee partijen maakt het relevant om aan te sluiten bij het denkkader van de economische theorie over transacties. De volgende paragraaf gaat hierop nader in.



Figuur 3 : Weergave verband tussen de NIE, de Transactietheorie en relevante samenwerkingsvormen.

### 2.2.2 Analyse kader van Transacties: Neo-institutionele Economie (NIE)

De standaard Neoklassieke Economie analyseert transacties in een geoptimaliseerde werkelijkheid: *“In een samenleving met een perfect functionerend marktmechanisme, waar sprake is van volledige informatie, perfecte deelbaarheid van goederen, volledige concurrentie, gedefinieerde eigendomsrechten en afdwingbare contracten. In een dergelijke situaties leiden transacties vanuit vraag en aanbod tot het meest efficiënte en doelmatige resultaat zonder transactiekosten”* (Derksen, 1999, p.289). Vanuit deze assumpties ontstaat een perfect functionerend marktmechanisme waarin vraag en aanbod aan de hand van het prijsmechanisme zelfstandig tenderen tot een evenwicht. Bij een hoge vraag leidt de hoge prijs ertoe dat producenten gaan produceren zodat een nieuw evenwicht ontstaat. Bij overaanbod daalt de prijs en zal er meer vraag ontstaan. De Neo-Institutionele Economie (NIE) is afwijkend ten opzichte van het neoklassieke fundament. Dit aangezien er bij de Neo-Institutionele economie uit wordt gegaan van niet rationale actoren die vanwege informatietekorten wel kosten moeten maken om - zoveel als mogelijk - in de benodigde informatie te voorzien. Om deze informatie te creëren zijn instituties nodig. Het gaat dan om formele instituties, waaronder wetten, regels en contracten, en informele instituties zoals normen en waarden van actoren. Efficiënte instituties dragen dus bij aan de informatievoorziening van transacties waardoor de onzekerheid vermindert en de transactieprijs afgeprijsd kan worden. Indien er een transactie wordt aangegaan, dan wordt het afgeprijsde risico onderdeel van de transactie.

Een ander groot verschil tussen het Neoklassieke Fundament en de Neo-institutionele Economie betreft dus ook de reikwijdte van de analyse. De Neo-institutionele Economie focust zich niet uitsluitend op economische actoren, maar ook juist op maatschappelijke, politieke en culturele factoren. Er wordt bekeken in welke mate deze actoren van invloed zijn op het proces en of deze van invloed zijn op het behalen van economische efficiëntie. Daarmee kijkt de Neo-Institutionele Economie naar een bredere context van transacties waarin ook samenwerking in al haar facetten onderwerp van onderzoek is (Van der Post & Hekkenberg, 2013).

### 2.2.3 Transactiekostentheorie

De transactietheorie is afkomstig uit de Neo-Institutionele Economie. Voor de neo-institutionele duiding van het element transactie wordt aangesloten bij de formulering zoals omschreven door van der Post en Hekkenberg (2013), zijnde het economische begrip voor 'ruil': een tweezijdige overdracht van eigendomsrechten. De transactiekosten zijn de kosten die voortkomen uit de betreffende transactie (Ter Bogt, 1998). De transactietheorie is een economische organisatietheorie welke zich bezighoudt met de vraag op welke wijze economische transacties zo optimaal mogelijk georganiseerd kunnen worden en waarbij transactiekosten dus zo laag mogelijk zijn (Coase, 1937). De transactiekostentheorie stelt dat een efficiënte transactie gebaseerd is op het principe van zekerheid. In werkelijkheid gaan transacties echter gepaard met het handelen van actoren binnen een kader van informatietekort en onzekerheid (Coase, 1937). In tegenstelling tot de Neoklassieke leer stelt de Neo-Institutionele Economie dus dat er in iedere transactie sprake is van informatietekorten. Bij beide betrokken actoren is niet alle kennis en informatie bekend. Naast informatietekorten zal er sprake zijn van informatie-asymmetrie waarbij een verkoper meer informatie bezit dan de koper of vice versa. Deze tekorten liggen echter niet alleen in het verleden of het hier en nu, maar per definitie ook in de toekomst. Niemand weet precies hoe veranderende ontwikkelingen van invloed zijn op de waarde van de transactie. Wat wel zeker is, is dat er ontwikkelingen zullen spelen die effect hebben op de transactie.

In de transactiekostentheorie wordt verondersteld dat actoren, afhankelijk van de mate van vertrouwen, verschillend om zullen gaan met deze onzekerheid. Partijen kunnen bijvoorbeeld vooraf zekerheden creëren middels instituties zoals contracten. Er ontstaat een vooraf vastgelegde handeling indien een bepaalde onzekerheid zich voordoet. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een putoptie of een ontbindende voorwaarde, waarbij een onherroepelijke omgevingsvergunning voorwaardelijk is voor het afnemen van de grond. Daarnaast zijn er ook nog vele garanties die contractueel kunnen worden opgenomen, zoals de bankgarantie en een huurgarantie. Een garantie wordt door Peek en Gehner omschreven als door de leverende partij te verstrekken garanties dat de geleverde presentatie aan bepaalde kenmerken voldoet (G. Peek & Gehner, 2018).

Indien er sprake is van veel vertrouwen kunnen actoren ook kiezen om juist weinig zekerheden vooraf te creëren. Partijen komen dan in een later stadium, indien een ontwikkeling zich voordoet te bestaan, tot een gezamenlijke afwikkeling. Deze aanpak is gelieerd aan de optietheorie van Black-Scholes: in een later stadium is meer informatie bekend waarmee op dat moment meer optimaal kan worden ingespeeld op desbetreffende ontwikkeling.

Onderstaand wordt aandacht besteed aan de theoretische vormen van samenwerkingen die reeds bekend zijn, waarmee concreet wordt ingegaan op de organisatie van de transacties van gebiedsontwikkelingen, die vorm kan worden gegeven middels I) samenwerking, II) regels- en procedures en III) de gekozen strategie. Er wordt gestart met het onderdeel I) samenwerking, waarover de Boer het volgende zegt: *“Een betere samenwerking en meer vertrouwen tussen gemeenten en ontwikkelaars is cruciaal voor het ontwikkelingsproces.*



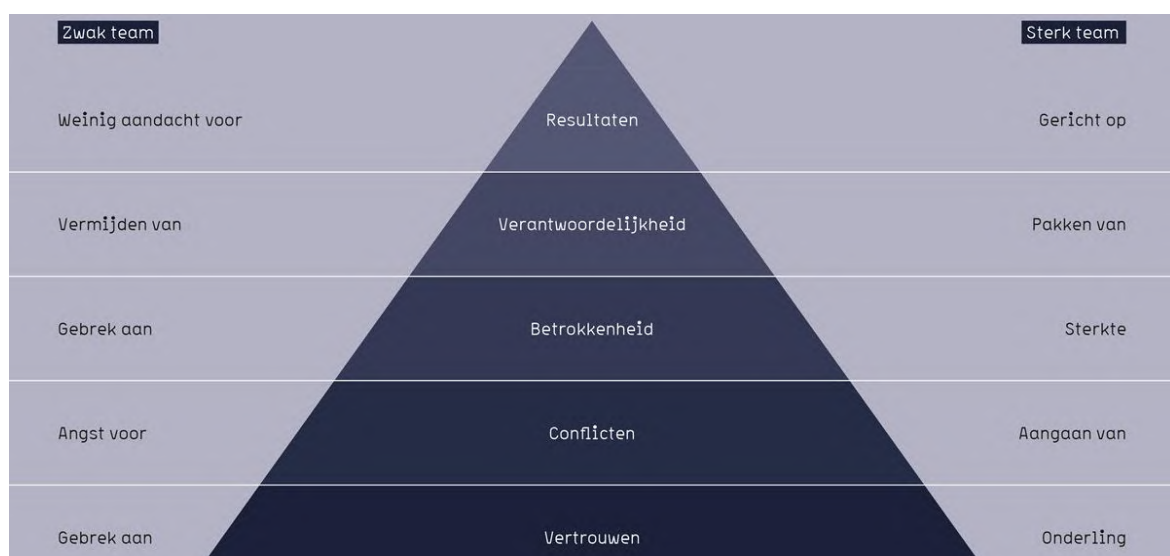
*Elkaars belangen kennen en begrijpen en gezamenlijke doelstellingen opstellen en nastreven is hiervoor een voorwaarde”* (2019, p. 92). Het lijkt een open deur, maar toch blijkt wederzijds vertrouwen tussen publieke en private partijen in de praktijk niet zo vanzelfsprekend.

#### 2.2.4 De basis van een goede samenwerking: Vertrouwen

Een gebiedsontwikkeling doe je nooit alleen. Of dit nu uitsluitend private en of publieke partijen zijn, staat hier los van. Je werkt altijd in teamverband aan een langdurige ontwikkeling van een gebied. De neo-institutionele economie zegt dat vertrouwen tussen actoren zal leiden tot een meer efficiënte totstandkoming van een transactie tussen partijen. Ook Van Mullem stelt in haar onderzoek dat wederzijds vertrouwen (versterken van de relatie en het belang hiervan) een van de belangrijkste aanzetten is voor het vormgeven van een efficiënte samenwerking (Van Mullem, 2021). Mentink onderschrijft dat onderling vertrouwen essentieel is voor de voortgang binnen een samenwerking (Mentink, 2021). Bakker definieert in zijn onderzoek kritieke succesfactoren van vertrouwen. Bijzonder blijkt in de conclusie dat het verschil tussen publieke en private partijen met betrekking tot succesfactoren zeer beperkt is (Bakker, 2020). Valk omschrijft geen kritieke succesfactoren maar definieert zeven succesfactoren, zijnde: openheid & vertrouwen, leiderschap, proactieve deelnemers, krachtenveldanalyse, rolvastheid & samenwerkingsbereidheid, draagvlak en het inzetten van verworvenheden (Valk, 2015). Ook Roelofs, die zijn onderzoek specifiek heeft gericht op gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart, stelt: *“In meeste gevallen ontstaat er al bij het opstellen van de spelregelkaart een prettige samenwerking en onderling vertrouwen tussen diverse actoren in de gebiedstransformatie. Vooral een goede relatie met vastgoedeigenaren, zittende bedrijven, ontwikkelaars en bewoners in het gebied blijkt later fasen van grote waarde voor goede samenwerking en snelle voortgang”* (Roelofs, 2022). Vertrouwen blijft een abstract begrip wat lastig te operationaliseren is. De N=1 grondslag van dit onderzoek maakt dat er specifieke elementen te benoemen zijn die gelieerd kunnen worden aan vertrouwen. Dit kan gedaan worden nadat de casus Cruquius geanalyseerd is. Eerst zal nader aandacht worden besteed aan het fundament ‘vertrouwen’ en een samenwerking middels de Piramide van Lencioni.

#### 2.2.5 De piramide van Lencioni

Lencioni heeft een piramide opgesteld van vijf lagen die essentieel zijn voor een goede samenwerking. De bovenste laag kan pas worden bereikt als de lagen eronder goed functioneren. De basis van een goede samenwerking betreft volgens Lencioni: onderling vertrouwen.



Figuur 4: Piramide van Lencioni (Bron: Lencioni).

Vertrouwen is echter een begrip dat lastig te definiëren is en soms ingewikkeld te vertalen is naar tastbare aspecten. Bakker schijft hierover: *“Duidelijkheid over de doelen, ambities en spelregels, aanwezigheid van de vereiste competenties en gemeenschappelijk belang. Deze min of meer tastbare aspecten van vertrouwen, worden gezien als belangrijke factoren voor een succesvolle start van het transformatieproject”* (Bakker, 2020, p. 64).

Daarnaast is vertrouwen géén gegeven en dus niet in de basis altijd aanwezig of vanzelfsprekend. Of juist andersom: er kan wellicht zelfs gesteld worden dat er in de publiek-private relatie in veel gevallen sprake is van wantrouwen, zo luidt ook de kop in de Cobouw (2000): *“Wantrouwen beheerst relatie ontwikkelaar en overheid”*. Vertrouwen moet worden opgebouwd. Dit kost vaak tijd. In het onderzoek van Laan en Sijpersma (2006, p.18) wordt het volgende gesteld: *“Naarmate een relatie voortduurt, ontwikkelt het vertrouwen zich. In een eerste stadium van een relatie kan vertrouwen geheel ontbreken. Partijen zullen dan proberen om mogelijk opportunistisch gedrag van de ander te beheersen door controle en monitoring. Als de aanwezige kennis over de intenties en competenties van de ander toeneemt, wordt het mogelijk om grenzen van betrouwbaarheid en tolerantiegrenzen van vertrouwen vast te stellen. Deze grenzen worden vervolgens voortdurend aangepast in het licht van ervaringen en gebeurtenissen die zich in de loop van de tijd voordoen. Partijen zullen het gedrag van elkaar proberen te interpreteren en waarderen. Zowel vertrouwen als wantrouwen werken hierbij veelal zelfversterkend. Een relatie kan in het algemeen dus worden gekarakteriseerd door ver- of wantrouwen, terwijl ditzelfde ver- of wantrouwen tegelijkertijd voortdurend aan verandering onderhevig is”* (Laan en Sijpersma, 2006, p.18).

## **2.2.6 Van Transactietheorie naar: Theoretische relevante samenwerkingsvormen**

De transactiekostentheorie vormt in dit onderzoek daarmee vooral een theoretisch denkkader hoe de organisatie van transacties vorm kunnen krijgen en worden gestuurd door het omgaan van actoren met onzekerheden. Daarbij zijn twee feitelijke vormen geduid van volledige vrijheid en vertrouwen en juist het vooraf vastleggen hoe om te gaan met onzekerheden. De samenwerkingsvorm is vaak een resultante van de gekozen strategie.

### **2.2.6.1 Samenwerkingsstrategieën**

*“Gebiedsontwikkeling is uitvoeringsgericht, integraal en bottom-up vanuit het gebied. Deze kenmerken zorgen ervoor dat bij gebiedsontwikkeling altijd heel veel partijen betrokken zijn”* (Van Schijndel, z.d. p. 309). Dit maakt dat je moet samenwerken en bij samenwerken hoort een rolverdeling. De rolverdeling is passend bij de gekozen ontwikkel- en samenwerkingsstrategie. Deze rolverdeling wordt gekenmerkt door de wijze waarop de risicoverdeling en de financiering meestal in grondexploitatie is geregeld (Kersten et al., 2019). De samenwerkingsstrategie hangt grotendeels af van het eigendom binnen het gebied, omdat dit bepaalt wie aan zet is (Kersten et al., 2019).

De Zeeuw specificeert samenwerking in gebiedsontwikkeling tot een aantal hoofdvariabelen: *“De samenwerking heeft betrekking op de taak-, rol-, zeggenschaps- en risicoverdeling in de opeenvolgende stadia van de gebiedsontwikkeling”* (De Zeeuw, 2019, p.110). Risicoverdeling is vaak financieel van aard, zo stelt ook de heer Hobma (2022). Opvallende constatering betreft dat dit niet terug is te zien in de zes publiek-private samenwerkingsvormen die De Zeeuw aanhaalt in zijn boek (De Zeeuw, 2019). Dit zou ermee te maken kunnen hebben dat publiek en private partijen vaak niet zonder elkaar kunnen, in ieder geval kan een private partij niet zonder de publieke partij. Er kan immers niet gebouwd worden zonder een omgevingsvergunning, om maar iets te noemen. Dit betreft dus géén financiële risicoverdeling maar een planologische afhankelijkheid. Anderzijds kan gesteld worden: *“De reden van publieke en private partijen om voor PPS Gebiedsontwikkeling te kiezen, is gelegen in de complementaire kennis, ervaring, en verantwoordelijkheden van overheid en marktpartijen”* (Veldhuizen et al., 2008, p. onbekend).

### 2.2.6.2 Publiek- private samenwerkingsvormen

De Zeeuw onderscheidt hiertoe zes publiek-private samenwerkingsvormen. In onderstaande tabel zijn de samenwerkingsvormen inclusief bijbehorende kenmerken weergegeven.

	Gemeentelijke exploitatie	Bouwclaim	Joint Venture (super) light	Joint Venture	Concessie	Private exploitatie
Initiatief	gemeente	gemeente of markt	gemeente of markt	gemeente of markt	gemeente	gemeente of markt
Grondverwerving	gemeente	markt verkoopt aan gemeente	ieder voor zich	ieder voor zich; inbreng in GEM	gemeente verkoopt aan markt	markt
Grondexploitatie	gemeente	gemeente	ieder voor zich	gezamenlijk	markt	markt (met exploitatie 1.)
Planvorming op hoofdlijnen - programma - dichtheid & hoogte - fasering - openbare ruimte - participatie	gemeente	gemeente met inbreng markt	gezamenlijk	gezamenlijk	markt (binnen gemeentelijk kader)	markt en gemeente
Planuitwerking	markt of gemeente	markt	ieder voor zich	gezamenlijk	markt	markt

Tabel 1 : Samenwerkingsmodellen (Bron: Friso de Zeeuw, 2019, p.111).

Ook Kersten haalt in de Reiswijzer Gebiedsontwikkeling (2019) zes samenwerkingsmodellen aan. In tabel 2 is een koppeling gelegd tussen de theorie van De Zeeuw en Kersten.

Zes samenwerkingsmodellen, Kersten (2019)	Samenwerkingsmodellen, Zeeuw (2019)
De publieke grondexploitatie: het traditionele model	Gemeentelijke exploitatie
De publieke grondexploitatie: het bouwclaimmodel	Bouwclaim
De publiek-private grondexploitatie: de joint venture bij overeenkomst	Joint Venture (super) light
De publiek-private grondexploitatie: de joint venture bij rechtspersoon	Joint Venture
De private grondexploitatie: de integrale ontwikkeling op overheidsinitiatief (het concessiemodel)	Concessie
De private grondexploitatie: zelfrealisatie (het exploitatieplan of de anterieure overeenkomst)	Private exploitatie

Tabel 2: Samenvoeging van twee theorieën (Bron: Kersten, 2019) en (Bron: Zeeuw, 2019).

Beide theorieën onderscheiden zes verschillende samenwerkingsmodellen. Weliswaar is de betiteling niet één op één gelijk, maar de zes samenwerkingsvormen zijn geladen met gelijke kenmerken, de typologieën van de samenwerkingsvormen zijn eenduidig. In het vervolg van deze scriptie worden gezien de gelijkaardige conceptualisering de betitelingen van De Zeeuw (2019) gehanteerd. Onderstaand een korte uiteenzetting van de zes samenwerkingsmodellen, gebaseerd op de beide theorieën.

#### Gemeentelijke exploitatie

Ook wel het 'klassieke/traditionele model' genoemd. In deze samenwerkingsvorm is de gemeente eigenaar van alle gronden binnen het betreffende plangebied/de gebiedsontwikkeling. De gemeente draagt zorg voor het bouwrijp maken van de grond. De bouwrijpe kavels worden verkocht aan marktpartijen, vaak middels een tender conform de aanbestedingsregels waarmee een gemeente te maken heeft. In dit model draagt de gemeente het ontwikkelrisico. Dit aangezien de gemeente de kosten voor zowel het bouwrijp als het woonrijp maken van de grond voor haar rekening neemt. Daarnaast is er in deze samenwerkingsvorm sprake van ruimtelijke kaders die reeds zijn geformuleerd en zijn vastgesteld. De gemeente heeft daarin vroegtijdig keuzes gemaakt voor marktpartijen.

Het is onzeker of de gemaakte keuzes ook aansluiten bij de marktvraag. Indien hierin verkeerde keuzes zijn gemaakt, zal dit resulteren in een afnemende interesse en daarmee tevens een afnemende grondprijs.

### **Bouwclaim**

De gronden binnen het betreffende gebied/de gebiedsontwikkeling zijn in eigendom van private partijen. De private partijen leveren de gronden aan de publieke partij in ruil voor een bouwclaim, welke vervolgens het bouw- en woonrijp maken voor haar rekening neemt. De afgedwongen bouwclaim behelst een set van afspraken over o.a. het programma, de verkaveling, de fasering en uiteraard de grondprijs waartegen de grond wordt verkocht aan de publieke partij. De opstalontwikkeling wordt opgepakt door de private partij(en), echter wel in de wetenschap dat ze inspraak hebben gehad in de kaders behorende bij de uitontwikkeling. In deze samenwerkingsvorm hebben beide partijen invloed op de inhoud.

### **Joint Venture (super) light**

Deze samenwerkingsvorm wordt ook wel 'DAT (Developing Apart Together)' genoemd. Hier is sprake van een publiek-private samenwerking waarbij géén sprake is van een entiteit/een rechtspersoon. Partijen maken over en weer afspraken, waarbij deze samenwerkingsvorm enerzijds gekenmerkt wordt door de flexibiliteit maar anderzijds ook gekenmerkt wordt door de daarbij behorende vrijblijvendheid. De samenwerkingsvorm biedt de mogelijkheid om maatwerk te leveren maar is gebaseerd op wederzijds vertrouwen. De gebiedsorganisatie en de daarbij behorende taakverdeling wordt gezamenlijk ingericht en wordt bekostigd door beide partijen.

### **Joint Venture**

Gronden van zowel publieke als private partijen worden samen ondergebracht in een GEM (de grondexploitatie maatschappij). Deze GEM is in de meeste gevallen tevens de entiteit/een rechtspersoon, die in staat is taken uit te voeren in naam van de entiteit. Deze samenwerkingsvorm maakt het mogelijk om risico's, kosten en opbrengsten te delen.

Maar naast deze factoren deel je ook je zeggenschap. De kennis en kunde van zowel de publieke als private partijen komt hier bij elkaar, waardoor bijvoorbeeld de afstemming tussen bebouwing en openbare ruimte geborgd is. Binnen de GEM worden vaak lange termijn afspraken gemaakt, continuïteit in partners is daarom essentieel.

### **Concessie**

In dit model heeft de publieke partij een zeer kleine rol, welke zich beperkt tot het vaststellen van een aantal publiekrechtelijke randvoorwaarden op hoofdlijnen. Dit is het kader waarbinnen private partijen de gehele planontwikkeling voor haar rekening kan nemen, wat concreet neer komt op; de grond- en opstalexploitatie inclusief publieke voorzieningen. In deze samenwerkingsvorm loopt de publieke partij géén risico en wordt er aanspraak gedaan op de capaciteit, kennis en kunde van private partijen.

### **Private exploitatie**

De gronden binnen het betreffende gebied zijn in eigendom van een of meerdere private partijen. De private partijen dragen zorg voor de opstalontwikkeling(en), maar maken afspraken met de publieke partij over de grondexploitatiekosten. Deze afspraken worden beslecht in een exploitatie-overeenkomst of een anterieure overeenkomst. Beide overeenkomsten bieden de mogelijkheid om afspraken te maken over een verrekening van kosten behorende bij de grondexploitatiekosten tussen de publieke en private partijen.

#### **2.2.6.3 Van 6 naar 4 (theoretische) publiek- private samenwerkingsvormen**

Zoals eerder gesteld is het de vraag of er in alle zes gevallen sprake is van een samenwerking. Of dat er wellicht verder onderscheid moet worden gemaakt tussen samenwerken en faciliteren.

Theoretisch benaderd betreft samenwerking een financiële betrokkenheid vanuit de betrokkenen partijen, in tegenstelling tot faciliteren, waarbij dit géén vereiste is. In het kader daarvan zou je kunnen stellen dat uitsluitend de vormen bouwclaim, joint venture (super) light, joint venture en concessie vallen onder een publiek-private samenwerkingsvorm. Hier zijn beide partijen, dus zowel de publieke als de private partij financieel betrokken. Dit geldt niet voor de gemeentelijke exploitatie. Hier is duidelijk de publieke partij aan zet en financieel betrokken.

Bij de private exploitatie is dit precies andersom. Bij een private exploitatie is puur én alleen een private partij financieel betrokken. De heer Hobma heeft vanuit zijn zijde inderdaad bevestigd dat bovenstaande de juiste interpretatie is van de modellen van De Zeeuw en Kersten. Uiteraard heeft de publieke partij wel een rol als het gaat om het creëren van planologische kaders. De heer Hobma stelt dat de private exploitatie een grondexploitatiemodel betreft. De samenwerking beperkt zich uitsluitend tot het faciliteren, er is géén sprake van een financiële betrokkenheid vanuit de publieke partij. Wel is er sprake van een planologisch kader.

#### **2.2.6.4 Soft Skills**

In de volksmond, is samenwerking echter een veel ruimer begrip. De van Dale geeft de volgende definitie: *“Samenwerken kan worden gedefinieerd als het gezamenlijk inzetten om een bepaald doel te bereiken. Samenwerking vindt plaats tussen minimaal twee personen, dus ook in een groep of tussen meerdere groepen”* (Ensie, 2015). Zo ook in de piramide van Lencioni betreft het met name de Soft Skills, als we het hebben over het begrip ‘samenwerken’. In het kader daarvan is het goed om onderscheid te maken tussen de theoretische definitie van samenwerken en de alledaagse, meer voorkomende, definitie van samenwerken.

Daarnaast kan ‘het mogelijk maken’ ook worden betiteld als een bijdrage leveren aan de samenwerking. Dit is immers noodzakelijk om het gezamenlijke doel te bereiken. In het kader daarvan kunnen ook de grondexploitatiemodellen worden gezien als een vorm van samenwerken.

#### **2.2.6.5 Grondexploitatie (GREX)**

Zoals eerder aangegeven stelt de heer Hobma dat een private exploitatie en grondexploitatiemodel betreft. Een Grondexploitatie wordt ook wel een GREX genoemd. In het Handboek Projectontwikkeling van G. Peek en Gehner is de volgende definitie opgenomen: *“De grondexploitatie bestaat uit kosten die noodzakelijk zijn om de grond te verwerven en bouw- en woonrijp te maken. Ook de overige kosten zijn hierin opgenomen, zoals plankosten, kosten voor de uitvoering en toezicht en rente. Hier staan de opbrengsten van bijvoorbeeld grondverkoop tegenover, alsmede subsidies en andere inkomsten”* (2018, p.323).

#### **2.2.6.6 Grondexploitatiemodellen**

In onderzoek van Ee (2014) wordt onderscheid gemaakt in het grondexploitatiemodel behorende bij traditionele gebiedsontwikkeling, van voor 2008 en organische gebiedsontwikkeling, ontstaan na 2008 (2014). Organische gebiedsontwikkeling (zie ook figuur 2) wordt ook wel in verband gebracht met Uitnodigingsplanologie. Hierover is in het Handboek Projectontwikkeling het volgende geschreven: *“Gemeenten hebben de ontwikkelingsplanologie tijdens de crisis voor een belangrijk deel achter zich gelaten en zijn gaan experimenteren met vormen van uitnodigingsplanologie en het omgevingsplan, als opvolger van het bestemmingsplan vastgesteld in de Omgevingswet. Tegelijkertijd zijn er ook duidelijke verschillen tussen gemeenten, waarbij sommige gemeenten nog heel directief zijn en zelf de hele ruimtelijke ontwikkeling van gebieden ter hand namen, grond verwerven en vervolgens via tenders aan marktpartijen uitgeven. Terwijl andere gemeenten zich meer op samenwerking en gebiedsontwikkeling richten. Weer andere gemeenten zijn juist terughoudend en facilitair. En sommige gemeenten doen helemaal niets en wachten af”* (G. Peek & Gehner, 2018, p.49). Er kan gesteld worden dat er in 2008 in nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling is ontstaan, waarbij nieuwe vormen van planologie horen.

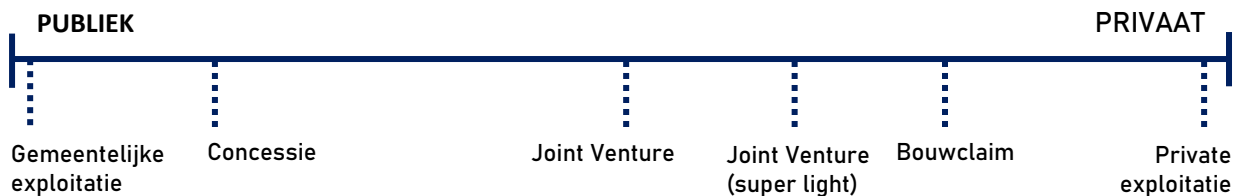
In onderstaand schema worden deze vormen van planologie weergegeven en de daarbij behorende stappen in de vertaling van maatschappelijke uitdagingen (G. Peek & Gehner, 2018).



Figuur 5: Figuur uit het Handboek Projectontwikkeling - stappen in de vertaling van maatschappelijke uitdagingen naar projectontwikkeling per type ruimtelijke planning (Bron: G. Peek & Gehner, 2018, p.49.).

### 2.2.6.7 Samenwerkingsmodellen op één as

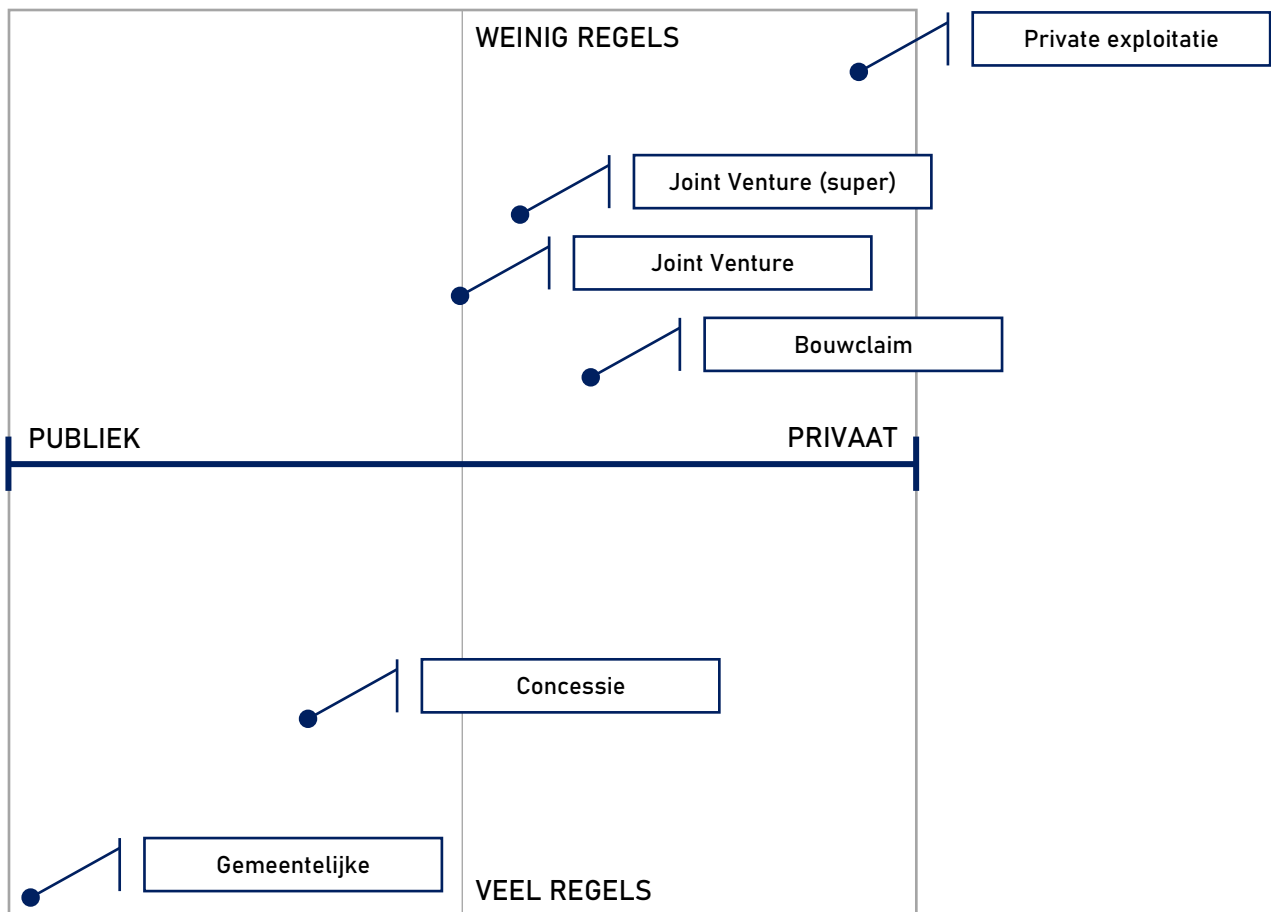
In onderstaand figuur zijn de zes samenwerkingsmodellen op een as gezet, van uiterst publiek tot uiterst privaat. Dit is gedaan om later een kwadrant te kunnen vormen, waarbij een extra as zal worden geïntroduceerd, zijnde uitermate weinig regels tot uitermate veel regels. Tezamen vormt dit een kwadrant waarbinnen de gebiedsontwikkeling Cruquius en de daarbij behorende aanpak geplaatst zal worden.



Figuur 6: Samenwerkingsmodellen op één as.

## 2.3 Regels- en procedures

Gemeenten, Provinciën en het Rijk hebben diverse instrumenten om hun visies omtrent gebiedsontwikkelingen binnen het betreffende gebied vast te leggen. De meest gehanteerde instrumenten betreffen: de Structuurvisie, Het Bestemmingsplan en de Omgevingsvergunning. Deze documenten geven allen een visie weer, anderzijds kan dit ook worden omschreven als kaders waarbinnen een gebiedsontwikkeling en later de ontwikkeling van diverse plots dienen plaats te vinden. Onderwerpen zoals maatschappelijke voorzieningen, duurzaamheid, groen, natuurinclusiviteit, differentiatie in het (woon)programma, bedrijvigheid en nog vele andere zaken zijn hierin geborgd. De genoemde instrumenten en de daarbij behorende richtlijnen zijn dominant en kennen een regisserend karakter zo stelt ook Geurt van Randeraat (2021, 10 december). De overheid stelt de juridisch-planologische kaders voor gebiedsontwikkelingen, middels bovengenoemde sturingselementen. In de meeste gevallen is de overheid aan zet. De genoemde sturingsinstrumenten zijn hiertoe het middel en vormen een kader waarbinnen marktpartijen en/of initiatiefnemers kunnen werken.



Figuur 7: Kernkwadrant waarin de verschillende samenwerkingsvormen zijn geplaatst.

Platgeslagen kan er bij gebiedsontwikkeling sprake zijn van weinig regels tot veel regels. Er kan in géén enkel geval géén sprake zijn van géén regels. Zodra we de samenwerkingsvormen plaatsen op in een kwadrant gevormd door twee assen, enerzijds de as, maximaal publiek tot maximaal privaat en anderzijds de as, veel regels- tot weinig regels, ontstaat een nieuw inzichtelijk figuur.

## 2.4 Strategieën

Er zijn theoretisch gezien zes samenwerkingsmodellen gedefinieerd. Echter gezien de complexiteit van gebiedsontwikkeling is er bijna altijd sprake van maatwerk, aangezien veel afhangt van de lokale omstandigheden (Veldhuizen et al., 2008). Naast bovengenoemde samenwerkingsmodellen, bestaat er ook nog een keuzen die gemaakt kan worden t.a.v. strategie. In de Essay van Hobma wordt gesproken over vier strategieën voor gebiedsontwikkeling, waarbij de nadruk wordt gelegd op versnipperd eigendom (Hobma et al., z.d.). De strategie wordt door de heer Hobma gelinkt aan de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam.

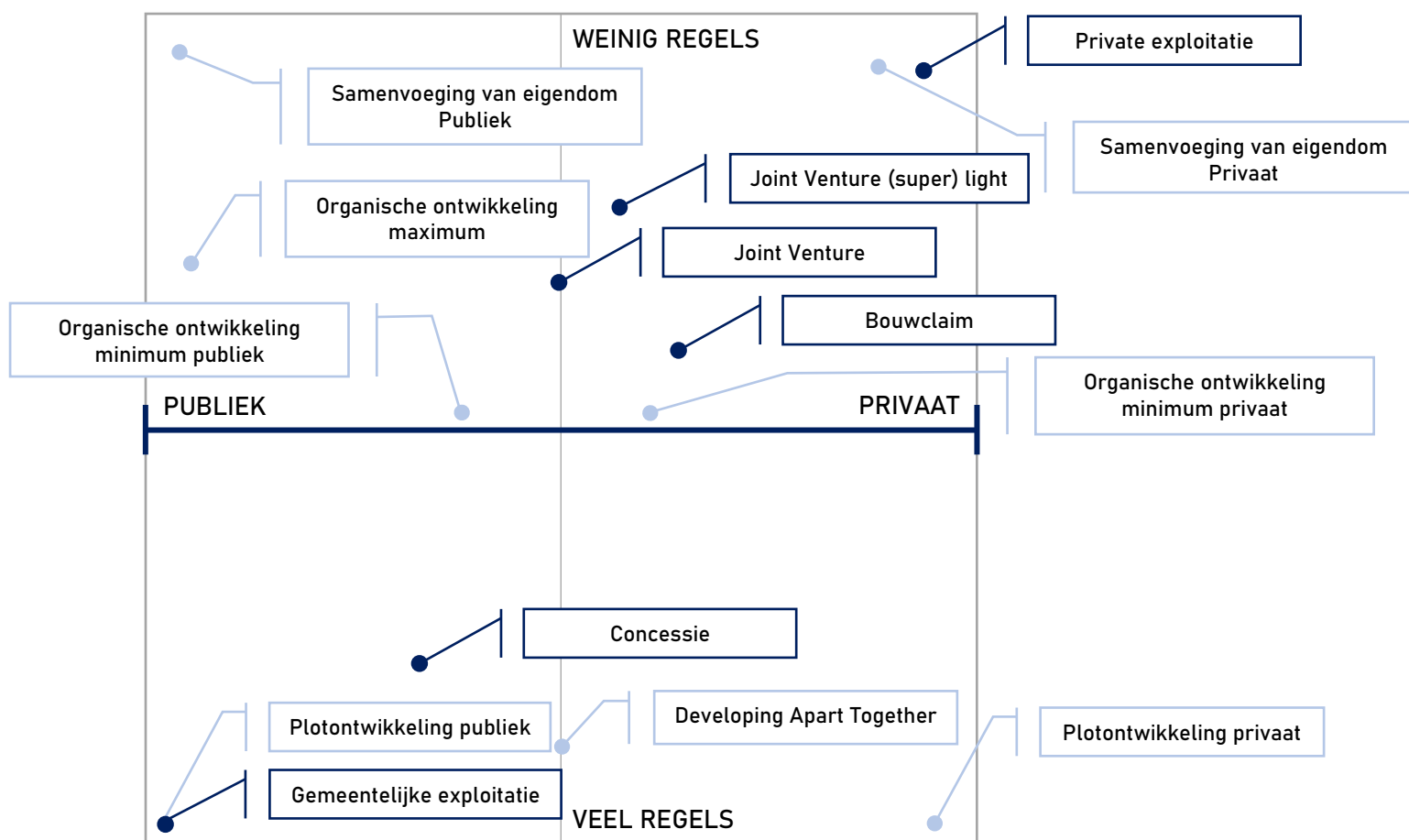
	Plotontwikkeling	Organische uitontwikkeling - minimum	Organische uitontwikkeling - maximum	(DAT) Developing Apart Together	Samenvoeging van eigendom
Grondtransacties	géén; iedere partij ontwikkelt op eigen kavel	géén; iedere partij ontwikkelt op eigen kavel	beperkt; de gemeente verwerft, eventueel met een private partij, selectief kavels om schuifruimte te verkrijgen	beperkt; de gemeente verwerft selectief om schuifruimte te krijgen om verandering in de openbare ruimte mogelijk te maken	grondtransacties vinden plaats totdat al het vastgoed in het plangebied in handen is van één publieke-private, of publiek-private partij

<b>Samenwerking</b>	géén; iedere partij ontwikkelt op zichzelf	Beperkte samenwerking voor de ontwikkeling van de openbare ruimte; bij de ontwikkeling van een kavel (per kavel) wordt een deel van de nieuwe openbare ruimte gemaakt	Beperkte samenwerking voor de ontwikkeling van de openbare ruimte; de gemeente neemt in één keer de upgrade van de openbare ruimte ter hand.	een publiek- private gebiedsorganisatie verzorgt kavel overschrijdende zaken, zoals een programma op hoofdlijnen, dichtheden, functiemix en bouwhoogten, planning van gezamenlijke en maatschappelijke voorzieningen, gezamenlijke promotie en marketing, organisatie van bewoners- en bedrijfsparticipatie en kwaliteitsbewaking	bij een publiek- private samenwerking maken de partijen in het samenwerkingsverband vergaande afspraken over de planontwikkeling, waaronder over: kwaliteit en ambitie (inclusief beeldkwaliteitsplan en instelling kwaliteitsteam), fasering en eventueel tempo, dichtheden, prijsklassen en uitgifteprijsen
<b>Onderling afhankelijkheid</b>	géén onderlinge afhankelijkheid; kavels worden los van elkaar herontwikkeld	géén onderlinge afhankelijkheid; kavels worden los van elkaar (her)ontwikkeld		afstemming over de fasering van de publieke en private investeringen en openbare ruimte	vergaande afstemming over de ontwikkeling van kavels is mogelijk
<b>Tempo</b>	geleidelijke ontwikkeling, in het tempo dat individuele eigenaren geschikt vinden	geleidelijke ontwikkeling, in het tempo dat individuele eigenaren geschikt vinden		De kavels worden individueel ontwikkeld door nieuwe eigenaren en zittende partijen, maar binnen het raamwerk van afspraken over fasering	De kavels worden bij een publiek- private samenwerking binnen het raamwerk van de afspraken over fasering ontwikkeld

Tabel 3: Vier strategieën versnipperd grondeigendom (Bron: Hobma et al., z.d.).

De strategieën worden onderstaand toegevoegd aan het Kernkwadrant. Hierbij is zichtbaar dat zowel de strategie Plotontwikkeling, Samenvoeging van eigendom en Organische ontwikkeling publiek door zowel publieke als private partijen kan worden getrokken (volgende pagina).





Figuur 8: Kernkwadrant waarin de verschillende samenwerkingsvormen en strategieën zijn geplaatst.

### 2.4.1 Vergelijkend kader

In deze N=1 studie wordt ingezoomd op de casus Cruquius. Om deze specifieke casus te kunnen plaatsen is gekozen voor een algemeen vergelijkend kader, waarbinnen de casus wordt gepositioneerd. De spelregelkaart is bij vijf andere gebiedsontwikkelingen toegepast, echter dit betreft uitsluitend ontwikkelingen die zijn gevolgd op de gebiedsontwikkeling Cruquius. Een 'basis' vergelijken met een vervolg is wetenschappelijk gezien minder relevant. Daarom is er gekozen voor het hanteren van een generalistisch meetkader voor gebiedsontwikkeling, van Van Schijndel. Dit betreft een overkoepelend meetkader, waarbij integraliteit centraal staat. Integraliteit is een elementair onderdeel, voor een succesvolle gebiedsontwikkeling. Integraliteit staat los van de gekozen samenwerkingsvorm en/of strategie. Maar wat is kenmerkend voor een integrale gebiedsontwikkeling? De integraliteit wordt geduid als opstaloverstijgend, gebiedsgericht en contextgericht (Van der Ven, 2012). Van Schijndel (z.d.) definieert elf thema's die tezamen leiden tot een succesvolle integrale gebiedsontwikkeling.

11 Thema's	
<p><b>Urgentie</b> Gebiedsontwikkeling duidt op actief ingrijpen. De urgentie van de problemen werkt als aanjager van het proces. De urgente vraagstukken bepalen mede de gebiedsafbakening en de betrokken partijen.</p>	<p><b>Belangen</b> Het is belangrijk om alle belangen van alle betrokkenen, inclusief belangenorganisaties, helder op tafel te krijgen. Doorvragen naar motieven en waarden die erachter de belangen liggen, kan helpen bij het vertalen van belangen in perspectieven. Bovendien is het goed onderscheid aan te brengen tussen sectorale belangen, gebiedsbelangen en ondernemersbelangen.</p>
<p><b>Personen en betrokkenheid</b> Er zijn heel veel organisaties betrokken bij integrale gebiedsontwikkeling, maar uiteindelijk gaat het om de</p>	<p><b>Ontwerpen</b> Het verbeelden van probleemsituaties en mogelijke oplossingsrichtingen is van enorm groot belang in een</p>

<p>personen die vanuit die organisatie aan het proces deelnemen. Deze personen moeten zich betrokken voelen bij het gebied en de vraagstukken en moeten vertrouwen hebben in elkaar. Nogal eens laat het vertrouwen tussen publieke en private partijen te wensen over, en dan kan een persoonlijke band veel goed maken. Dit wil tevens zeggen dat er gedurende het proces actief aan de betrokkenheid en het vertrouwen gewerkt moet worden.</p>	<p>proces waarin veel verschillende partijen met elkaar samenwerken. Ontwerpers dienen zich daarbij wel in dienst van het proces op te stellen. De financiële consequenties van geopperde ideeën moeten wel in zicht blijven.</p>
<p><u>Volksvertegenwoordigers</u> Zeker voor de lange termijn is het nodig om zoveel mogelijk volksvertegenwoordigers op de hoogte te houden van het proces. Zij hebben samen met de bestuurders veel zeggenschap over de voortgang. Bovendien waarborgt dit de continuïteit voor het geval het politiek klimaat omslaat en er een heel ander bestuur komt na de verkiezingen.</p>	<p><u>Procesmanagement</u> Het proces is heel belangrijk bij integrale gebiedsontwikkeling. Het traject behelst enerzijds een creatieve zoektocht naar perspectieven die alle belangen dienen. Anderzijds dienen diverse wettelijke procedures bijtijds opgestart en liefst gecombineerd te worden.</p>
<p><u>Bewoners</u> Bewoners moeten zo vroeg mogelijk bij het proces betrokken worden om hun zegje te kunnen doen. Wel moet duidelijk zijn dat de bij het proces betrokken bewoners niet de beslissingen nemen; dat is de taak van de politiek.</p>	<p><u>Grond en grondposities</u> Het verwerven van grond speelt dikwijls een cruciale rol in het gebiedsontwikkelingsproces.</p>
<p><u>Marktpartijen</u> Ook marktpartijen dienen zo vroeg mogelijk bij het proces betrokken te worden vanwege hun kennis van de markt. Maar dit is geen wet van Meden en Perzen: zolang zij geen toegevoegde waarde hebben, kunnen ze in de coulissen blijven. Omdat publieke en private partijen fundamenteel verschillen op het gebied van openbaarheid en transparantie moeten hierover strikte afspraken gemaakt worden. De verschillende risico's van de projecten moeten helder in kaart worden gebracht, zodat hierover degelijk kan worden onderhandeld. Zorg voor een heldere rolverdeling: overheden voor het beschrijven en handhaven van de kaders; marktpartijen om daarbinnen de uitvoering op zich te nemen.</p>	<p><u>Financiering</u> Gebiedsontwikkeling vraagt om creativiteit; ook in financiële zin. Zo is het een gemiste kans om grond te verwerven van eigenaars die met de verkoop niet willen wachten tot de besluitvorming helemaal rond is. De ervaring leert dat overheden vaak te weinig financiële kennis hebben.</p>
<p><u>Probleemdefinitie</u> Integrale gebiedsontwikkeling gaat over het koppelen van diverse vraagstukken om te komen tot een oplossingsrichting. De probleemdefinitie moet daarom niet te vroeg in het proces helemaal dichtgetimmerd worden. Partijen die er later bijkomen moeten ook hun problemen kunnen toevoegen aan het geheel.</p>	

Tabel 4: (Bron: Van Schijndel, z.d., p. 312, 313 en 314).

#### 2.4.2 Resumé en opmaat naar de praktijk

In Hoofdstuk 2 is aandacht besteed aan theoretische vormen van samenwerken welke reeds bekend zijn binnen de literatuur. Ook is er middels het schema van Van Schijndel een toetsingskader bepaald om de integraliteit van een gebiedsontwikkeling meetbaar te maken. Dit biedt de basis om te kunnen bepalen of de gekozen strategie voor de gebiedsontwikkeling Cruquius daadwerkelijk 'theoretisch' gezien een nieuw fenomeen betreft en of deze gebiedsontwikkeling een integrale gebiedsontwikkeling betreft. Echter, om antwoord te geven op bovenstaande, is een toelichting van de casus Cruquius een vereiste. Dit geeft context en tevens input voor een grondige analyse.

# Praktijk: Casus Cruquius

## 3.1 Onderzoeksmethode

Zoals reeds uiteengezet in het inleidende Hoofdstuk 1 is er gekozen voor een single case study waarbij data wordt verzameld middels literatuuronderzoek en het afnemen van interviews. Er is gekozen voor een tweetal soorten interviews. De eerste reeks interviews zijn gehouden om de informatie over de casus te verkrijgen. Deze informatie is gebruikt om Hoofdstuk 3 te kunnen schrijven waarbij de wijze van de totstandkoming en de historische stappen van de realisatie van de gebiedsontwikkeling centraal staan. Deze informatie is dus beschrijvend van aard en gaat niet in op de analyse en beoordeling van de spelregelkaart in relatie tot de resultaten van de gebiedsontwikkeling. De interviews vormen een aanvulling op de ontbrekende informatie uit de bestaande literatuur. Deze interviews zijn beknopter en vrijer van aard opgesteld om inzicht te krijgen in het chronologische proces en de strategische afwegingen teneinde een helder beeld te kunnen presenteren van de context en processtappen die hebben geleid tot de (keuze voor en afwegingen rondom) de spelregelkaart en de gevolgde strategie van beide partijen. Hiervoor is ook in sommige gevallen nog een respondent nagebeld ter verduidelijking van bepaalde situaties. Deze interviews zijn gehouden met de eindverantwoordelijken vanuit zowel private als publieke zijde en aangevuld met informatie uit de analytische interviews met alle respondenten.

Het tweede type interviews gaat juist in op de analytische beschouwing. Hiervoor zijn alle respondenten gesproken en wordt beoogd een dekkend beeld te krijgen vanuit zowel de private als publieke kant over de effecten en resultaten van het instrument spelregelkaart. Deze interviews zijn semigestructureerd afgenomen. Daarnaast is er gebruik gemaakt van de een beperkte Delphi component. De Delphi-methode is onderdeel van de onderzoekstechniek, die bekend staat als 'interactief survey' waarbij geïnterviewde worden geconfronteerd met elkaars kennis en standpunten (Mulder, 2022). Hierbij wordt opgedane kennis meegenomen naar volgende interviews, waarbij het doel is om de verkregen informatie aan te scherpen. Niet de onderzoeker maar een deel van de respondenten spiegelen eerder verzamelde data. In ieder nieuw gesprek is de kennis uit de voorgaande gesprekken meegenomen zodat door respondenten kon worden gespiegeld. Dit is ten eerste gebeurd om I) inhoudelijk mogelijke verschillende visies te zoeken en aan te scherpen, alsmede II) nader te onderzoeken of er sprake is geweest van kritische kanttekeningen en/of conflicten gezien de eenduidige uitkomst van interviews met zowel publieke als private partijen en om III) de positie van de onderzoeker nog verder te beperken en mogelijke beïnvloeding door kennis en betrokkenheid expliciet te voorkomen. De Delphi-methode stelt dat een zeer belangrijk element een divers, maar beperkt, panel betreft van experts die vanuit hun ervaring kennis van het onderwerp hebben (Mulder, 2022). Er is gekozen voor semigestructureerde interviews, juist gezien de Delphi-component. Het thema is van tevoren gecommuniceerd en er zijn ook enkele vragen vooraf gedeeld.

Echter is de mogelijkheid om af te wijken van de vragenlijst wel een essentieel onderdeel geweest van het doorvragen/verifiëren van eerder verkregen informatie. Tevens gaf dit de mogelijkheid om nader te onderzoeken of het eenduidige beeld dat ontstond ook daadwerkelijk wel zo eenduidig was/is. Deze analyse interviews zijn gestructureerd vanuit de elementen die zijn voortgekomen uit het theoretisch kader: te weten samenwerking, regels- en procedures en strategie. Daarmee vormt het theoretisch kader uit hoofdstuk 2 de leidraad van de vragenlijst.

## 3.2 Selectie respondenten interviews

De selectie van respondenten heeft plaats gevonden via een selecte steekproef ofwel *purposive sampling*. Er is expliciet gefocust op eindverantwoordelijken aan zowel publieke als private zijde om inzicht te krijgen in de belangrijkste besluitvormingsmomenten, -afwegingen en doelstellingen van gemaakte keuzes.

De beslissers zijn aangevuld met een aantal belangrijke betrokkenen op uitvoeringsniveau ook weer vanuit zowel publieke als private partijen. Deze verdiepende interviews kunnen ook eventuele contradicties inzichtelijk maken, gezien het feit dat de processen al langere tijd geleden hebben plaats gevonden is een extra controle van uitspraken waardevol. Daarnaast vormen deze interviews een aanvulling vanuit het praktische operationele perspectief 'vanuit het veld'. Er is vanuit beide actoren door alle benaderde respondenten medewerking verleend waarmee voldoende aannemelijk gemaakt kan worden dat een dekkend beeld kan worden gerealiseerd.

Publiek	Privaat
Jacob Buitenkant Senior projectmanager gebiedsontwikkeling Cruquius (juni 2020 tot oktober 2022)	Bart van Kas Vastgoedontwikkelaar AM (2016 tot heden)
Domien Kamsma Stedenbouwkundige stadsdeel Oost (2010 tot heden)	Pieter-Jan Kuijs Ontwikkelingsmanager Amvest (2012 tot heden)
Dries Drogendijk Manager gebiedsontwikkeling Oost, Grond en Ontwikkeling, ambtelijk opdrachtgever (2016 – heden)	Bas van de Ven CDO Amvest (2012 tot heden)
Thijs Reuten Stadsdeelwethouder Wonen en Bouwen, gemeente Amsterdam (november 2010 tot mei 2018)	Heleen Aarts CEO Amvest (2007 tot heden)
Carolien Gehrels Wethouder Kunst & Cultuur, Economische Zaken, Waterbeheer, Monumenten, Lokale Media, Bedrijven, Deelnemingen, Bedrijfsvoering en Inkoop (mei 2006 tot mei 2014)	Wienke Bodewes Voormalig CEO Amvest (maart 2007 tot oktober 2018)

Tabel 5: Overzicht geïnterviewden.

### 3.3 Casestudie

Dit onderzoek betreft een Casestudie naar het gebied Cruquius te Amsterdam. Cruquius is een schiereiland binnen de ring van Amsterdam, gelegen in stadsdeel Oost en onderdeel van het Oostelijk Havengebied. De omvang van het schiereiland is circa 10 hectare en het grenst aan het Amsterdam-Rijnkanaal en de Entrepothaven. De transformatie van dit voormalige industriegebied tot een woon- en werkgebied is in volle gang en inmiddels zelfs bijna op haar einde. Een traject met een doorlooptijd van (naar verwachting) 20 jaar, welke is gestart in 2007 met de eerste verwerving.



Afbeelding 1: Ligging Cruquius.

De aanpak van deze gebiedsontwikkeling, die gekenmerkt wordt door het sturingsinstrument: de spelregelkaart blijkt vanuit theoretisch perspectief relatief uniek. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de praktische aanpak, de gevolgde strategie en de positie van de verschillende betrokken partijen.

### **Wat zijn kenmerkende factoren voor de aanpak van de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam?**

#### **3.3.1 Onderzoeksmethode**

Cruquius is het eerste gebied dat is getransformeerd aan de hand van een spelregelkaart (Roelofs, 2022). Over het sturingsinstrument is reeds een onderzoek uitgevoerd. Dit betrof géén N=1 onderzoek. Dat is verklaarbaar omdat er weinig geschreven literatuur is over de gehanteerde strategie openbaar is. Gezien de persoonlijke betrokkenheid van de onderzoeker is er sprake van een uniek uitgangspunt en toegang tot meer informatie dan externe onderzoekers. Daarnaast is veel van de informatie verkregen middels interviews. Het pallet van geïnterviewden is zeer divers, waarbij mensen zijn geïnterviewd die aan de fundamenteën hebben gestaan van het ontstaan van de strategie/aanpak tot mensen die momenteel nog steeds betrokken zijn in uitwerking. De output van deze interviews betreft hoofdzakelijk de onderlegger van dit onderzoek.

#### **3.3.2 Het gebied**

De geschiedenis van dit eiland gaat terug tot ver voor de 17e eeuw. De eerste vermeldingen duiden een moerassig veld onder de naam 'de Stadsrietlanden'. Als onderdeel van het Oostelijke Handelsterrein veranderde haar functie door de aanleg van de Nieuwe vaart in 1651. Gezien de gunstige ligging ten opzichte van de Grachtengordel werd Cruquius het voorland van Amsterdam, een aantrekkelijke locatie voor activiteiten met betrekking tot de scheepvaart. Na functie te hebben gehad als rangeerterrein, kreeg het eiland een tweede functie, namelijk de functie van exercitierterrein (1800-1880). Later werd de plek door het gemeentebestuur aangewezen als locatie voor de aanleg van een veemarkt met abattoir. Echter, werd de veemarkt in 1984 gesloten en werd de locatie een industrieterrein.

Vanaf de jaren 70 raakte het gebied in verval en ontstonden er ideeën om Cruquius te gaan herontwikkelen. Gezien de voormalige functie als industrieterrein was er echter sprake van zwaar vervuilde grond en vele zware milieucategorieën, milieucontouren en hindercirkels. Daarmee brak een lange periode aan waarbij de uitdagingen om dit gebied een meer stedelijke woonfunctie te geven te groot en complex bleken voor zowel publieke als private partijen. Naast vervuiling kende het industriegebied een hoge mate van versnipperd eigendom, verdeeld over verschillende veelal particuliere grond- en vastgoedeigenaren. Daarnaast was een klein deel van het schiereiland in eigendom van de gemeente Amsterdam. Het type vastgoed betrof hoofdzakelijk bedrijfstvastgoed, al dan niet nog operationeel. Hoewel er sprake was van verval door de jaren heen, is er altijd sprake geweest van economische activiteiten in het gebied (Home – Cruquius 2023).



Afbeelding 2: Historische foto Cruquius (Bron: Gemeentearchief).

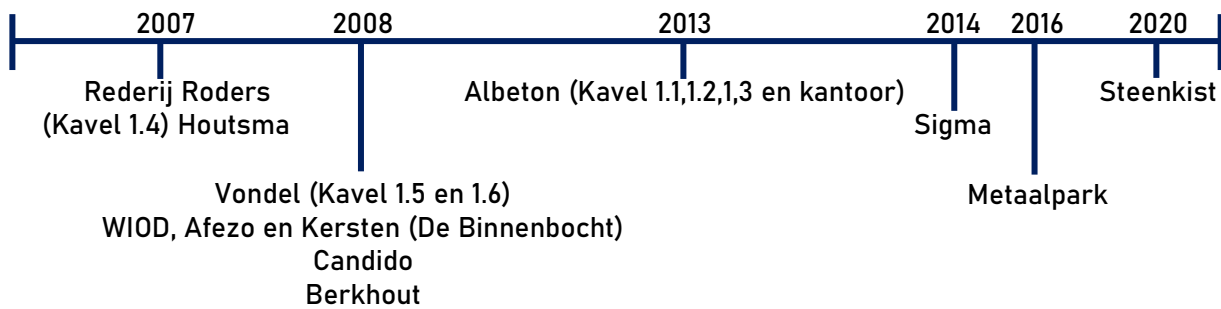
### 3.3.3 Kansen: verwerving door Amvest

Het uitgangspunt van versnipperd eigendom maakte het voor private partijen noodzakelijk om kavel voor kavel aan te kopen. Amvest, een Nederlandse ontwikkelende belegger kocht in 2007 haar eerste locatie op Cruquius - de oude wijnterminal Roders - waarop zes jaar later de betoncentrale Albeton volgde. Beide locaties zijn gelegen aan de Entrepothaven. Voormalig CEO van Amvest, Wienke Bodewes zei daarover het volgende: *“In mijn begintijd bij Amvest bestond al de gedachte dat het oude haventerrein zich goed zou lenen voor hoogwaardige herontwikkeling.*

*De aankoop van het tweede terrein bracht het proces in een stroomversnelling”* (Pots, 2021). Dit kwam mede door de aankoop van relatief grote kavels, zoals die van ‘De Binnenbocht’ en Albeton. Albeton heeft al in vroeg stadium positief gereageerd op verkoop, indien er een nieuwe locatie gevonden zou worden ter verplaatsing van haar activiteiten.

Er was al een vastgoedpartij in het gebied aanwezig, PFC-kwadraat. De partij had beperkt bezit op Cruquius, maar stond open voor een samenwerking. Geleidelijk verworf Amvest, soms in combinatie met PFC-kwadraat, het merendeel van het gebied. Dit werd onder de radar gedaan, op naam van de ontwikkelcombinatie OCN/Nivrei. Uiteindelijk heeft Amvest ongeveer driekwart van het gebied in handen gekregen. Een klein deel van het schiereiland is in eigendom gebleven van de gemeente Amsterdam.

Daarnaast zijn een aantal particuliere vastgoedeigenaren blijven zitten. Uiteindelijk hebben ook Vorm en AM een tweetal kavels gekocht in respectievelijk 2015 en 2016. Onderstaand een chronologische weergave van de aankopen gedaan door Amvest op Cruquius.



Figuur 9: Tijdlijn aankopen door Amvest.



Afbeelding 3 : Eigendomsverdeling (de geduide percelen zijn in eigendom van Amvest).

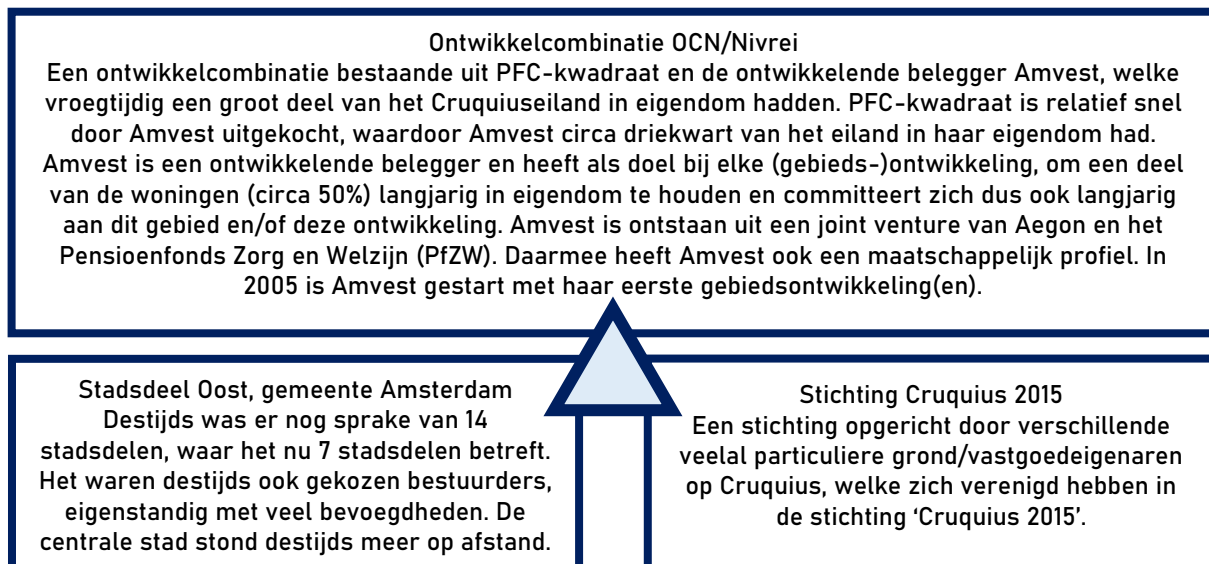
### 3.4 Samenwerking

De verwervingen door Amvest waren op eigen initiatief, zo vertelt voormalig CEO Wienke Bodewes: “De gemeente had géén grote belangstelling voor Cruquius; transformatie naar wonen zat niet in de voornemens. Dat creëerde voor ons de ruimte om met het stadsdeel in gesprek te gaan over onze ambities: de realisatie van een kwalitatief hoogwaardige, gemengde wijk. Met name toenmalig bestuurder Thijs Reuten (PvdA) heeft ons enorm gesteund om de deelraad achter onze plannen te krijgen” (Pots, 2021).

Hoewel de gemeente na verloop van tijd bereidwillig was mee te werken aan de transformatie van Cruquius naar een woon- en werkgebied, had zij destijds simpelweg géén tijd en capaciteit om de regie te nemen. Er was géén rekening gehouden met een transformatie. Cruquius was slechts in de Structuurvisie geduid als een onderzoekslocatie. Amvest heeft de transformatie versneld omstreeks 2010/2011 het gesprek te starten met stadsdeel Oost. De opgedane ervaringen, van een mislukt stedenbouwkundig plan bij de Th. K. van Lohuizenlaan, in combinatie met het gesprek aan capaciteit maakte dat de gemeente Amsterdam faciliterend zou gaan optreden.

Uitgangspunt voor de gemeente was dat de reeds bestaande bedrijven zouden moeten kunnen blijven. In een interview met voormalig Stadsdeelwethouder Wonen en Bouwen (Thijs Reuten) van de gemeente Amsterdam in stadsdeel Oost, zei hij daarover het volgende: *“We zeiden dit is niet de manier om bedrijven uit het gebied te drukken. Dit is een manier om die mensen, die al willen, de kans te geven om te ontwikkelen binnen een soort kader. Maar als jij nog vijftien jaar wil blijven als bedrijf kan dat ook en er komen gelukkig ook weer bedrijven terug omdat we gezegd hebben er moet ook zoveel procent bedrijvigheid in de plinten zitten. Maar ja, we kunnen natuurlijk nu achteraf makkelijk constateren dat de ontwikkeling veel sneller is gegaan dan we dan we ooit gedacht hadden, omdat die markt zo snel weer aantrok. Maar goed, het idee erachter was natuurlijk meer, je hebt hier eigenlijk een groot stuk gebied waar nog geen mensen wonen en waar je dus met zo'n aanpak misschien een kader kan bieden om mensen die wél willen ontwikkelen die kans ook te geven, maar tegelijkertijd bedrijven die nog prima functioneren en prima zitten toch te laten zitten. Dat is natuurlijk anders uitgepakt, simpelweg omdat de markt aantrok en er dus ook voor die bedrijven denk ik aantrekkelijk was om uiteindelijk hun positie op te geven en ergens anders te gaan vestigen”* (zie Bijlage 2).

Vandaar dat ook de Stichting ‘Cruquius 2015’ (zie onderstaand de toelichting) was betrokken bij de samenwerking. Dit waren immers de bedrijven, welke nog niet gekocht waren door Amvest. Hierin zaten circa 13 eigenaren- en gebruikers. Hiermee ontstond een overlegstructuur tussen 3 partijen.



*Figuur 10: Samenwerkingspartners.*

### 3.4.1 Faciliterend, niet financieel betrokken

Wat centraal stond bij de aanpak, betrof dat de gemeente Amsterdam uitsluitend faciliterend zou optreden. Gezien de beperkte capaciteit, maar ook gezien de complexe uitdagingen en bijkomende risico's behorende bij een voormalig industrieterrein, zoals zwaar verontreinigende grond, de milieucontouren en de hindercirkels, binnen een nog steeds deels versnipperd eigendom. Daarnaast kwam de samenwerking tot stand gedurende een serieuze vastgoedcrisis die ook voor de gemeente Amsterdam financiële gevolgen had. Zo daalden de woningprijzen, waardoor ook de inkomsten van het erfpachtstelsel daalden (Buijs, 2021) en er was sprake van grote algemene financiële onzekerheid in de hele economie en dus ook voor de gemeente.

Toch was er zowel vanuit de gemeente als Amvest nadrukkelijk bereidheid om wel stappen te zetten, richting ontwikkeling. Zo werden de eerste gesprekken tussen de gemeente Amsterdam en Amvest gevoerd in 2010/2011, waarna in 2012 de spelregelkaart werd vastgesteld en startte Amvest al in 2015 met de bouw van de eerste woongebouwen, bedrijvigheid en haar eigen kantoor.



Het besluit tot start bouw werd dus al veel eerder genomen. Best bijzonder in een tijd waarin de gehele bouwsector stillag stelt Wethouder Maarten van Poelgeest: *“Het zijn moeilijke tijden voor de vastgoedsector. Tegelijkertijd biedt de stad veel moois voor mensen die iets willen. Ik hoop dat ook andere ontwikkelaars de handschoen oppakken. We kunnen die woningen goed gebruiken”* (amvest-bouwt-390-woningen-in-stadsdeel-oost, 2013, p.1).

De gemeente Amsterdam vond het belangrijk dat de woningbouwproductie weer op gang kwam en was bereid om dit maximaal te faciliteren door het op- en vaststellen van de spelregelkaart, waardoor er een kader ontstond waarbinnen marktpartijen initiatieven konden aandragen. In het beleidsstuk ‘Aanpak Cruquius’ van de gemeente Amsterdam wordt hierover het volgende geschreven: *“De vernieuwing van het Cruquiusgebied verloopt anders dan in andere gebieden in Amsterdam. De gemeente maakt voor dit gebied geen stedenbouwkundig plan. In plaats daarvan geeft ze initiatiefnemers de gelegenheid om hun eigen kennis, kunde en creativiteit te gebruiken om projecten uit te voeren die passen bij de gewenste ontwikkeling van dit gebied. Dit betekent dat initiatiefnemers de ruimte krijgen, maar dat betekent tegelijkertijd ook deze een grotere verantwoordelijkheid dan gewoonlijk hebben ten opzichte van de buurt. In de nieuwe aanpak is veel mogelijk, maar niet alles”* (Gemeente Amsterdam 2016). Hiermee werd ook duidelijk dat de gemeente Amsterdam geen enkel risico wilde nemen en in het kader daarvan marktpartijen volledig verantwoordelijk maakten voor de sanering en het bouw- en woonrijp maken van de aangekochte locaties.

### 3.4.2 Samenwerkingsovereenkomst(en)

De afspraken, welke zijn afgeleid van de spelregelkaart, zijn per Fase vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (SOK). Dit behelsde afspraken over het bouwprogramma, de erfpachtafdracht, planningsafspraken, afspreken over de inrichting openbare ruimte en opschortende voorwaarden.

Gezien de lange doorlooptijd van de gebiedsontwikkeling en de daarbij behorende gefaseerde verwerving is een organische fasering ontstaan. Deze kennen allen een eigen SOK. De andere actieve ontwikkelaars op Cruquius, zoals VORM en AM, hebben niet deelgenomen aan de gesprekken voorafgaand aan het vaststellen en introduceren van de spelregelkaart. De partijen hebben de locaties ook relatief laat verworven, toen de ‘spelregels’ al bekend waren voor de transformatie van Cruquiseiland.

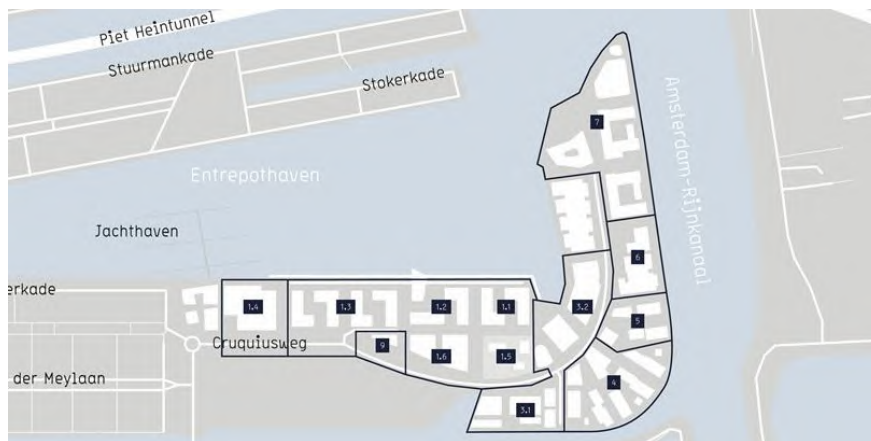
#### 3.4.2.1 De 3 Fases van Cruquius

Cruquius betreft een gebied van circa 10 hectare en is gefaseerd getransformeerd. In het kader daarvan is besloten om het eiland op te knippen in verschillende fases en de daarbij behorende projecten/deelgebieden. Deze fases zijn uiteindelijk ook leidend geweest in het opstellen van planologische kaders en de daarbij behoren (politieke) besluitvorming.

De gefaseerde transformatie had te maken met aan aantal zaken. Enerzijds, de verwerving van de verschillende gronden die gefaseerd verworven zijn door de verschillende marktpartijen. Anderzijds, was er op het eiland sprake van operationele bedrijven met belemmeringen die niet allen gelijktijdig hun bedrijfsvoering elders hebben voortgezet of hun bedrijfsvoering zijn gestopt. Ook de gemeente Amsterdam vond het erg belangrijk dat deze bedrijven niet wegbestemd werden.

Fase 1	Fase 2	Fase 3	Deelgebied 9
Deelgebieden 1.1 / 1.2 / 1.3 / 1.4 / 1.5 & 1.6	Deelgebieden 3.1 / 3.2 & 5	Deelgebied 7	Voormalig Steenkist

Tabel 6: Fasering.



Afbeelding 4: Deelgebieden Cruquius.

### 3.4.2.2 Risico's en depreciatiefactor

Amvest heeft driekwart van de gronden gekocht. Echter zijn deze gronden aangekocht met de bestemming industrie. Het transformeren van de bestemming, van industrie naar wonen, brengt een erfpachtverrekening met zich mee. Amvest betaald per m<sup>2</sup> een bedrag om de juiste bestemming op de grond te verkrijgen. In die zin kan Amvest ook niet spreken van een 100% private grondexploitatie, gezien de verrekening die per fase is vastgesteld. Om Amvest te compenseren in de saneringskosten en het feit dat Amvest de maaiveldinrichting voor haar rekening nam, zijn met de gemeente Amsterdam afspraken gemaakt omtrent een depreciatiefactor. *“De depreciatiefactor verschilt naar de mate waarin beperkende voorwaarden in de erfpachtovereenkomst zijn opgenomen en naar de mate waarin dat consequenties heeft gelet op de aard van de onroerende zaak. Gedurende de gehele looptijd is de depreciatie constant”* (RICS, 2019, p.6). Gezien de zware vervuiling op Cruquius, is er een afspraak voor een depreciatiefactor van 25%, als tegemoetkoming voor de sloop- en bouw- en woonrijp maken.

## 3.5 Regels- en procedures

*“Sturing geven aan gebiedsontwikkeling is een kunst apart. De aard van gebiedsontwikkeling – complex, multifunctioneel, lange doorlooptijd, uiteenlopende belangen, grillig verloop – rechtvaardigt deze kwalificatie (De Zeeuw, 2019, p.50).”*

Gemeenten, provinciën en het Rijk hebben diverse instrumenten om hun visies omtrent gebiedsontwikkelingen binnen het betreffende gebied vast te leggen. De meest gehanteerde instrumenten betreffen: de structuurvisie, het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. Dit zijn allen juridisch-planologisch bindende documenten, welke vaak worden aangevuld door bijvoorbeeld een nota van uitgangspunten, een programmering, een welstandsnota, een woonvisie, duurzaamheidsbeleid, een Nota Parkeernormen Auto en ga zo nog maar even door.

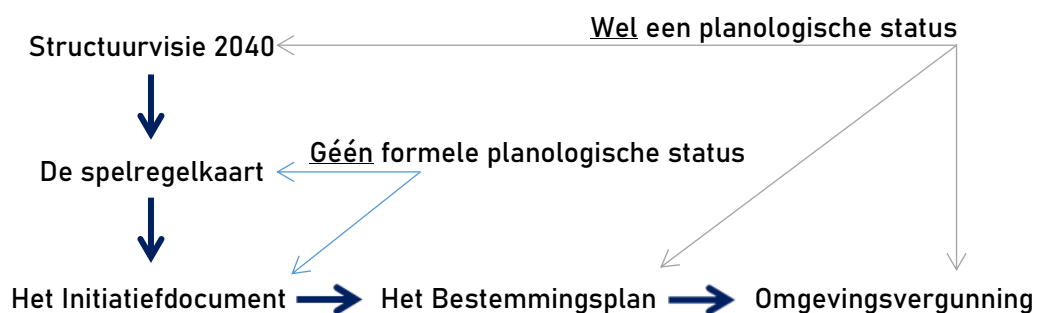
Deze documenten geven allen een visie weer, anderzijds kan dit ook worden omschreven als kaders waarbinnen een gebiedsontwikkeling en later de ontwikkeling van diverse plots dienen plaats te vinden. In de paragraaf wordt inzicht gegeven in de diverse instrumenten die van toepassing waren op de gebiedsontwikkeling Cruquius.

### 3.5.1 Structuurvisie 2040

Voor het gebied Cruquius was en is nog steeds de Structuurvisie Amsterdam 2040 van toepassing, welke door de gemeenteraad Amsterdam is vastgesteld op 17 februari 2011. De Structuurvisie was dus al van kracht toen op 19 januari 2012 de spelregelkaart werd vastgesteld. *“De structuurvisie heeft als titel meegekregen: Economisch Sterk en Duurzaam. Dit is ook het motto van het document.*

*Het verbeteren van de welvaart en het welzijn van de mensen in Amsterdam én wat de ruimtelijke ontwikkeling van de stad hieraan kan bijdragen, dáárover gaat deze structuurvisie*” (Gemeente Amsterdam, 2011, p. 7). In dit document presenteert de gemeente Amsterdam haar visie, de manier waarop de stad haar ambitie mogelijk wil gaan maken en welke instrumentarium hiervoor benodigd zijn.

Cruquius wordt in de structuurvisie genoemd onder bedrijventerrein binnen de Ring A10, waarover wordt gezegd: *“van de volgende bedrijventerreinen binnen de Ring A10 kan transformatie tot werk-woongebied onderzocht en eventueel uitgevoerd worden”* (Gemeente Amsterdam, 2011, p. 105). Daarnaast wordt de transformatiemogelijkheid door de gemeente Amsterdam gezien als een combinatie van Cruquius en het Zeeburgerpad, waarbij samenhang wordt gezocht. Ook wordt gesteld dat het accent woningbouwproductie kan plaatsvinden na 2020. In de paragraaf ‘Strategie’ zal nader worden ingegaan op en ontstaan van de spelregelkaart inclusief de daarbij behorende spelregels. In deze paragraaf zal uitsluitend worden weergegeven waar de spelregelkaart is te plaatsen binnen de structuur van besluitvorming.



Figuur 11: Structuur besluitvorming.

### 3.5.2 De spelregelkaart

*“De spelregels en een spelregelkaart maken duidelijk wat er in het Cruquiusgebied mogelijk is voor initiatieven. Hierin zijn de belangrijkste ruimtelijke uitgangspunten en ambities die de gemeente heeft voor de ontwikkeling van het Cruquiusgebied tot een aantrekkelijk werk- en woongebied opgenomen”* (Gemeente Amsterdam, 2012, p.1). De verdere toelichting zal volgen in de paragraaf strategieën. Als je de spelregelkaart probeert te plaatsen in de omschreven theorie uit Hoofdstuk 2 dan kan gesteld worden dat de spelregelkaart géén planologische status heeft, maar kan worden gedefinieerd als een formele institutie waarbij sprake is van veel vrijheid.

### 3.5.3 Het initiatiefdocument

Zoals eerder gesteld had de spelregelkaart géén formele planologische status, maar betrof dit de belangrijkste kaders oftewel een instrumentarium om nieuwe ontwikkelingen, bouwaanvragen en initiatieven te toetsen. Tussen de gemeente Amsterdam en de betrokken marktpartijen is destijds afgestemd dat elk initiatief middels een Initiatiefdocument werd voorgelegd aan de gemeente Amsterdam. De gemeente toetst het Initiatiefdocument uitsluitend aan de spelregelkaart.

Na overeenstemming wordt dit initiatiefdocument ook openbaar gepresenteerd aan de buurt en andere geïnteresseerden. Het overeengekomen initiatiefdocument betreft de basis voor het uitwerken van het Bestemmingsplan en daaropvolgend het indienen van de omgevingsvergunning.

### 3.5.4 Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan betreft een gemeentelijk instrument en is tevens juridisch bindend voor zowel publieke als private partijen. Voor de transformatie zijn door Amvest bestemmingsplannen geschreven per fase. Onderdeel van deze fases betreft de verschillende projecten. Voor de realisatie van verschillende projecten of deelgebieden is uiteraard een omgevingsvergunning benodigd.

Het bestemmingsplan is door de marktpartijen en de betreffende adviseurs opgesteld. Ook het bestemmingsplan wordt getoetst aan de spelregelkaart.

### 3.5.5 Omgevingsvergunning

Een omgevingsvergunning is de officiële (noodzakelijke) toestemming van een overheidsorganisatie zoals een college van B&W van een gemeente om bepaalde activiteiten te verrichten (Algemeen, z.d.). Uiteraard zijn de bouwplannen op Cruquius omgevingsvergunningplichtig. De omgevingsvergunning wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Aan het bestemmingsplan ligt het initiatiefdocument ten grondslag, wat weer is getoetst aan de spelregelkaart.

### 3.5.6 Welstandvrij

Normaliter is de Welstand een vereiste voordat een omgevingsvergunning wordt verstrekt. De commissie wordt door de gemeente aangesteld welke adviseert aan het college van burgemeester en wethouders, om te beoordelen of gebouwen passen binnen de gebouwde omgeving. Onderdeel van de beoordeling betreft o.a. het kleur- en materialengebruik. Cruquius is welstandsvrij. Dit is door stadsdeel Oost van de gemeente Amsterdam geïnitieerd. Het stadsdeel was destijds van mening dat de spelregelkaart voldoende kader betrof voor een kwalitatief hoogwaardige bebouwde omgeving.

## 3.6 Strategie

Eerder zijn de strategieën van Hobma et al (2019) aan bod gekomen. Volgens deze essay betreft Cruquius een voorbeeld van de strategie 'Samenvoeging van eigendom'. De definitie van 'Samenvoeging van eigendom' wordt door Hobma et al. als volgt omschreven: *"Bij samenvoeging van eigendom is het doel om alle grond en gebouwen in de handen te krijgen van één partij. De grondverwerving is dan niet selectief, maar integraal. Alle gronden worden door één partij of een samenwerkingsverband van (publieke en/of private) partijen verworven. Deze strategie is sterk kapitaalintensief"* (Hobma et al, 2019, p. 17). In het Cruquiusgebied is Amvest overwegend eigenaar (voor driekwart) van de grondposities. Dit betreft echter niet 100%. Er zijn delen van Cruquius in eigendom van de gemeente Amsterdam en daarnaast hebben ook de ontwikkelaars Vorm en AM een klein deel verworven. In tegenstelling tot hetgeen omschreven door Hobma, heeft elke grondeigenaar op Cruquius haar eigen grondexploitatie.

Het genoemde voordeel van deze strategie omschrijft Hobma, als het over perceelsgrenzen heen kunnen ontwerpen: *"Dit is de enige strategie die een nieuwe stedenbouwkundige structuur mogelijk maakt, want de samenvoeging van eigendom maakt het mogelijk om nieuwe kavel te creëren die passen bij de stedenbouwkundige opzet van de transformatie"* (Hobma et al, 2019, p. 18). De gemeente Amsterdam heeft dit destijds ook ingezien en heeft in het kader daarvan een nieuw sturingsinstrumentarium geïntroduceerd. Het ontstaan van de spelregelkaart omschrijft stedenbouwkundige Domien Kamsma als volgt:

*"Misschien wel het allerbelangrijkst: het stedenbouwkundige plan voor de Th. K. van Lohuizenlaan, dat was compleet mislukt. Daar was heel veel geld en tijd in gestoken.*

*En toen kwamen de ontwikkelaars en die zeiden; we kunnen hier eigenlijk helemaal niks mee. En toen dachten we; dit willen we niet nog een keer. We gaan een spelregelkaart maken, wat een heel flexibel product is en waar we in plaats van een soort van dictaat aan de ontwikkelaars, willen we samen met de ontwikkelaars tot een product komen. Dat is dus eigenlijk de filosofie van de spelregelkaart. Het idee is dat dat veel meer flexibiliteit oplevert, dat je ook in de tijd flexibeler bent en dat je dingen minder vastlegt en je trekt ook meer creativiteit uit de markt."*

*Domien Kamsma (stedenbouwkundige, stadsdeel Oost)*

De gemeente heeft het initiatief bij de marktpartijen gelegd. Je zou kunnen spreken over uitnodigingsplanologie, wat volgens het artikel van Baardwijk beschouwd kan worden als een vorm van organische gebiedsontwikkeling. Hij schrijft daarover het volgende: *“Uitnodigingsplanologisch beleid is het gemeentelijk beleid dat uitnodiging of stimulans tot (organische) ontwikkeling inhoudt. Dat kan via een structuurvisie of een andere ruimtelijke visie voor een deelgebied van de gemeente of een programma. Aan de hand van zulk beleid kunnen initiatiefnemers en gemeente met elkaar tot overeenstemming komen, waarna het bijbehorende planologische besluit worden genomen”* (Baardwijk, 2015, p. 241). Zoals omschreven de paragraaf Regels- en procedures, was er voor het gebied Cruquius ook sprake van gemeentelijk beleid, zijnde de Structuurvisie 2040. Cruquius was daarin weliswaar nog niet meer dan een onderzoekslocatie.

### 3.6.1 De spelregelkaart

In het onderzoek van Roelofs (2022) wordt gesteld dat De spelregelkaart van Cruquius het eerste sturingsinstrument betreft wat is vastgesteld in 2012 door de gemeenteraad van Amsterdam. Later is dit instrument bij vijf andere gebiedsontwikkelingen in vergelijkbare wijzen gebruikt als sturingsinstrument, blijkt uit onderzoek van Roelofs. De spelregelkaart voor Cruquius kent haar eigen ontstaansgeschiedenis. Deze is tot stand gekomen gedurende de economische crisis tussen 2010 en 2012. Uiteindelijk is deze in 2012 formeel vastgesteld door de gemeenteraad van Amsterdam als sturingsinstrument voor de gebiedsontwikkeling Cruquius. Deze spelregelkaart had echter geen formele planologische status, maar bood duidelijke kaders aan marktpartijen voor de beoogde transformatie van een industriegebied naar een woon- en werkgebied.

De spelregelkaart bestaat uit het ‘minimale’ als het gaat om het beschrijven van negen kernkwaliteiten waarmee de kwaliteit in het gebied geborgd moest worden. Onderstaand een korte omschrijving van de negen kernkwaliteiten.

<h2>Negen Kernkwaliteiten</h2>	
<b>1. Snedes</b>	Cruquius betreft een schiereiland en is dus omgeven met water. Het water is gekenmerkt als een grote kwaliteit van het gebied. Echter was het water niet zichtbaar. In het kader daarvan zijn snedes geïntroduceerd. Snedes zijn stroken onbebouwde grond, met een afmeting van 16 meter breed. Naast de doorzichten die hiermee gecreëerd werd, zorgde de snedes ook voor structuur/parcellering, waarbinnen zoekvelden voor bouwblokken zijn ontstaan.
<b>2. Hoofd ontsluiting</b>	Op Cruquius liep de Cruquiusweg, als ader door het gehele gebied. Een weg met een stuk historie, aangezien dit de voormalige treinrails was die door het gebied liep. In het kader daarvan is besloten de Cruquiusweg te behouden en deze te gaan gebruiken als hoofdontsluiting.
<b>3. Openbare ruimte</b>	Het werd als zeer belangrijk gezien dat er rondom het gebied een openbare route ontstond. Met als doel dat er langs het water ‘geflaneerd’ kan worden, en daarnaast dat het gebied doorwaadbaar blijft.
<b>4. Industrieel erfgoed</b>	Op Cruquius stond bebouwing. Er was weinig sprake van monumenten. Echter werd een deel van de bestaande bebouwing wel al behoudenswaardig betiteld, gezien de historische waarde. Dit zorgt er tevens ook voor dat een deel van het robuuste karakter behouden blijft.
<b>5. Hoogte accenten</b>	Voor de bouwhoogte werd gekozen voor maximaal 21 meter. Gebaseerd op gebouwen met 7 bouwlagen. Uitgaande van een verdiepingshoogte van 3 meter, maakt de maximum vastgestelde hoogte van 21 meter. Amsterdam, kent veel gebieden (alles binnen de ring) waar bebouwing staat van 5 bouwlagen, zoals o.a. de grachtengordel. Echter de stad Amsterdam, kende destijds (en nog steeds) een verdichtingsopgave. Dit maakt dat meer bouwlagen zou leiden tot meer woningen. Gezien het feit dat Cruquius een vrij liggend gebied betreft maakt dat 7 lagen, stedenbouwkundig als ‘acceptabel’ werd beschouwd, zeker gezien de breedte van de straten in verhouding met de hoogte van de gebouwen. Daarnaast is gekozen voor twee hoogteaccenten, de eerste ter

hoogte van de locatie Binnenbocht (45 meter) en de tweede op de Kop van Cruquius (60 meter), als herkenningspunt langs het Amsterdam-Rijnkanaal.
<b>6. Bouwvelden met een FSI van 3</b>
Om te voorkomen dat er vaste massa's bebouwing zouden worden gebouwd, is gekozen voor een FSI van 2 tot 3. Daarnaast werd verzocht om in ieder geval de bovenste laag van de bebouwing voor een deel terug te laten vallen, waardoor er 'lucht' ontstond in de bouwvolumes.
<b>7. Plint 50% bedrijvigheid</b>
Een gebied betreft meer dan alleen wonen. Een bepaalde mate van levendigheid was de doelstelling. Dit wordt niet gerealiseerd door uitsluitend de functie wonen. In het kader daarvan is gekozen voor actieve plinten, met niet-wonen functies. Naast de levendigheid die dit met zich meebrengt, zorgt dit ook voor sociale controle.
<b>8. Parkeren ondergronds</b>
Gezien de hoogwaardige kwaliteit die werd nagestreefd voor de openbare ruimte, is besloten dat parkeren opgelost diende te worden op eigen grond/gebied, niet zichtbaar vanuit de openbare ruimte. Ondergronds was daarin géén verplichting, maar het uit zicht parkeren daarentegen wel.
<b>9. Raamwerk OR</b>
Gezien de gefaseerde ontwikkeling van het eiland, en de behoefte om eenheid te creëren, ook in de openbare ruimte, is het Raamwerk Openbare Ruimte opgesteld. Een document dat zowel de kwalitatieve- als kwantitatieve principes t.a.v. de inrichting openbare ruimte en collectieve buitenruimtes bevat. Dit is opgezet middels een toolbox.

Tabel 7: 9 kernkwaliteiten Cruquius (Bron: Interview Domien Kamsma, bijlage 2).

### 3.6.2 Tijdsgeest

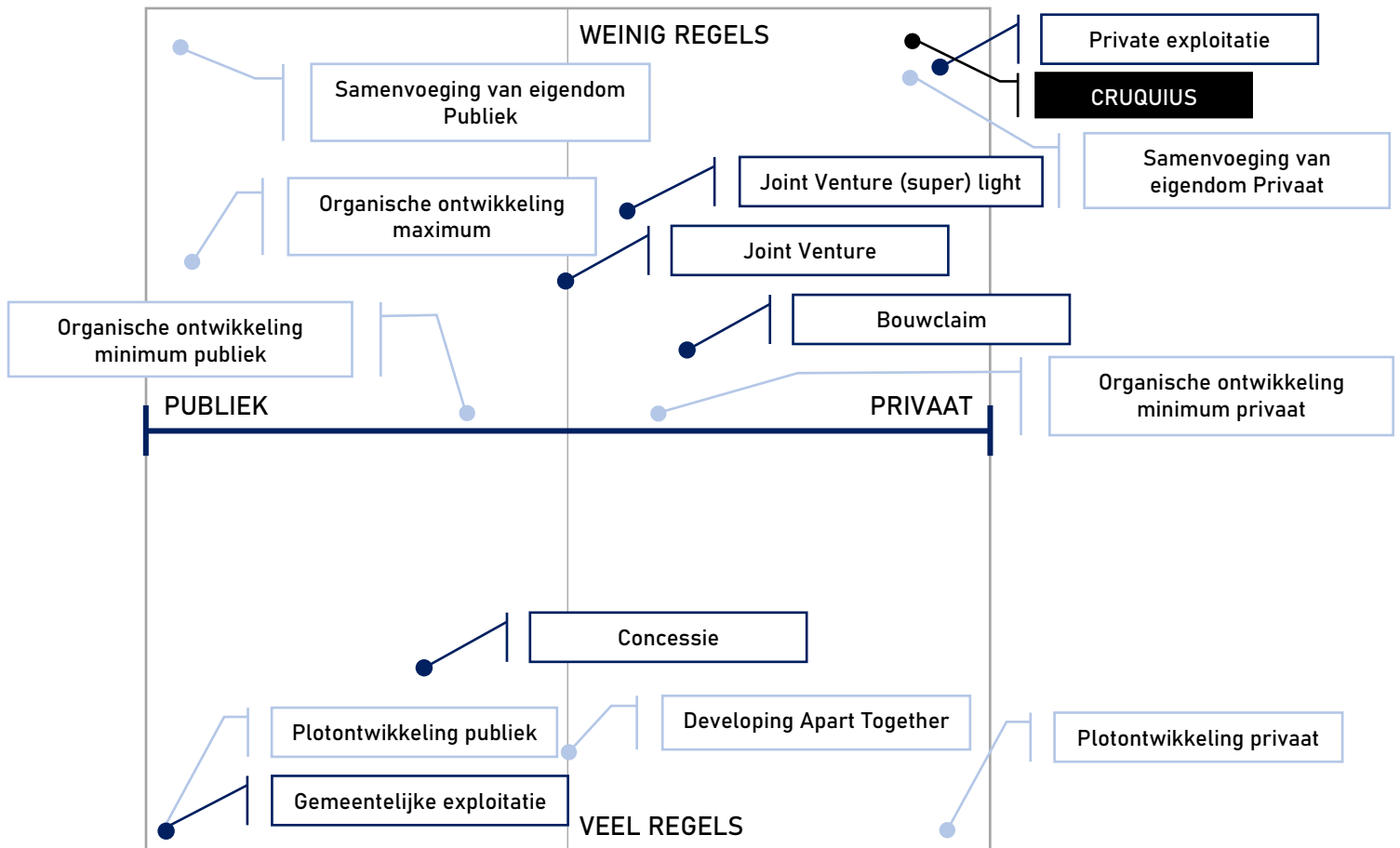
Uiteraard is het ook van groot belang om de tijdsgeest van het geheel te schetsen. De eerste locatie is aangekocht in 2007 en de laatste locatie is aangekocht in 2020. De vastgoedmarkt heeft vanaf 2007 te maken gehad met een vastgoedcrisis. De aankopen van Amvest leken gezien het tijdsbeeld relatief opportunistisch van aard. Los van de kansen en het vertrouwen in het gebied waren niet alle marktomstandigheden optimaal. Er was in deze jaren sprake van significante onzekerheid op de markt. Vanaf het tweede kwartaal van 2007 is het consumentenvertrouwen in de koopwoningmarkt aan het afnemen. Een jaar later begon de Marktindicator flink te dalen, om in het vierde kwartaal van 2008 het dieptepunt te bereiken (Haffner & van Dam, 2011, p.21). Deze huizen crisis duurde tot en met 2013 (Studioweb.nl, z.d.). Zoals ook in figuur 9 in paragraaf 3.1.3 is gevisualiseerd zijn significante aankopen midden in deze crisis gedaan. Daarmee lijkt feitelijk sprake van anticyclisch aankoopbeleid, waarmee de ambitie en het vertrouwen van Amvest kunnen worden onderstreept.

Amvest had voor 2013 de meeste locaties aangekocht, waarbij de aankoop van Albeton essentieel was. De aankopen na 2013 gingen eenvoudiger. De ondernemers uit de stichting Cruquius 2015 kregen vertrouwen in Amvest. Mondelinge biedingen werden geformaliseerd en na overeenstemming volgde snel actie. Het feit dat een relatief groot aantal kapitaalintensieve aankopen zijn gedaan gedurende de crisis geeft weer welk risico Amvest bereid was te nemen. Zeker gezien het besluit van wethouder van der Poelgeest in 2010: *"De gemeente Amsterdam heeft besloten bijna alle plannen voor nieuwbouwprojecten in de stad stop te zetten. Het gaat daarbij zowel om de bouw van woningen als die van kantoren. Oorzaak zijn tegenvallers in de grondopbrengsten door de ingestorte kantorenmarkt. "De markt giert naar beneden," aldus Van Poelgeest. "Daarom moeten we fors ingrijpen"* (Het Parool, 2010).

### 3.7 Strategie Cruquius: een nieuw fenomeen

Waar valt Cruquius te plaatsen binnen de reeds bekende relevante theorie? Wat duidelijk is, betreft het feit dat de gemeente Amsterdam faciliterend heeft opgetreden. Kan er gesteld worden dat er sprake is van organische gebiedsontwikkeling en/of Uitnodigingsplanologie? In een interview zegt Heleen Aarts daarover het volgende: *"Je kunt het eigenlijk géén uitnodigingsplanologie noemen omdat we eigenlijk niet zijn uitgenodigd. Het betreft ook géén zuivere PPS; de gemeente Amsterdam liep immers nul financieel risico, er was géén sprake van een gezamenlijke risicodeling"* (interview Heleen Aarts, bijlage 2).

Echter, een private exploitatie is het ook niet. Amvest heeft weliswaar zelf gronden verworven en is verantwoordelijk voor de opstalontwikkeling, maar heeft niet 100% haar eigen grondexploitatie kunnen voeren gezien de erfpachtverrekening met de gemeente Amsterdam. Wellicht sluit de strategie van Samenvoeging van eigendom wellicht wel aan? Amvest is namelijk groot grondbezitter en is eigenaar van driekwart van de grondposities in het Cruquiusgebied, waarbij nadrukkelijk over perceelsgrenzen heen is ontworpen. Echter, de omschreven vergaande afspraken omtrent kwaliteit en ambitie, zoals o.a. het beeldkwaliteitsplan zijn dan weer niet aan de orde. Kortom er kan gesteld worden dat de strategie op basis van een spelregelkaart, een nieuw fenomeen binnen de samenwerkingsvormen betreft.



Figuur 12: Kernkwadrant waarin de verschillende samenwerkingsvormen en strategieën zijn geplaatst.

De Zeeuw stelt het volgende: "In de praktijk zien we een scala aan mengvormen van de planmatige met de organische ontwikkeling. Een voorbeeld is het Cruquiusgebied in Amsterdam, het meest zuidelijke eiland van het Oostelijk havengebied" (De Zeeuw, 2019, p.152). Als de aanpak dan geplaatst dient te worden, dan kan gesteld worden dat het een formele institutie betreft met veel vrijheid voor marktpartijen.

# Analyse

## 4.1 Inleiding en methode

Gezien het vergevorderde stadium waarin de gebiedsontwikkeling Cruquius zich bevindt, kan deze gekozen strategie geëvalueerd worden met experts uit zowel de private als publieke sector om te komen tot de beantwoording van de 3<sup>e</sup> deelvraag:

**Welke generalistische aanbevelingen kunnen worden herleid uit het empirisch onderzoek?**

Cruquius is 'one of a kind'. Een transformatie van een industrieel gebied naar een woon- en werkgebied met circa 1.700 woningen en bedrijvigheid, aan de hand van een spelregelkaart. De aanpak was destijds uniek, nieuw en zeer vooruitstrevend in termen van planologische structurering. Inmiddels zijn er 5 andere gebiedsontwikkelingen bekend waar de spelregelkaart is toegepast als sturingsinstrument, volgend op de gebiedsontwikkeling Cruquius:

1. Klein Plaspoelpolder, gemeente Leidschendam – Voorburg
2. Hoefkwartier, gemeente Amersfoort
3. Nieuw Middelland, gemeente Woerden
4. Buiksloterham, gemeente Amsterdam
5. Kogerveldwijk, gemeente Zaanstad

*Bron: Roelofs, 2022.*

De unieke uitgangspunten maken deze gebiedsontwikkeling wetenschappelijk relevant. Aangezien de spelregelkaart nog weinig is terug te vinden in de literatuur en moeilijk meetbaar te maken is middels cijfers is gekozen voor interviews met experts uit zowel de publieke als private sector. De geïnterviewde personen zijn geselecteerd op basis van hun betrokkenheid, rol en functie bij de binnenstedelijke gebiedsontwikkeling Cruquius. De methodiek en een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in Hoofdstuk 2, paragraaf 2.4.2. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews uitgebreid belicht.

### 4.1.1 Samenwerking

Gezien het feit dat de gekozen aanpak een nieuw fenomeen betrof en daarmee ook een nieuwe manier van samenwerking benodigd was, maakt dat de duiding van de gekozen aanpak in verschillende interviews, artikelen en literatuur niet eenduidig is. De vraag sluit ook aan bij de 1<sup>e</sup> deelvraag: Welke relevante theoretische vormen van samenwerken zijn er in Nederland voor gebiedsontwikkeling? Waarbij gezocht wordt naar de plek van de aanpak van Cruquius binnen de reeds bekende theoretische vormen van gebiedsontwikkeling. Ook kan gesteld worden dat samenwerking vaak gaat over het (eventuele) gemeenschappelijke einddoel. Dit einddoel is voor iedereen anders te definiëren. Daarnaast is de vraag, was het einddoel überhaupt gemeenschappelijk en lagen partijen op één lijn als het, het einddoel betreft. Een goede samenwerking wordt vaak gerelateerd aan wederzijds vertrouwen. Vertrouwen is geen vanzelfsprekendheid in een samenwerking. Vaak dient dit opgebouwd te worden. Ook is vertrouwen een definitie die moeilijk concreet te maken blijkt. Waar komt vertrouwen concreet in tot uiting?

### 4.1.2 Regels- en Procedures

Bij gebiedsontwikkelingen is er sprake van vele sturingsinstrumenten vanuit de gemeente. De spelregelkaart betreft een nieuw fenomeen. Waren er naast de spelregelkaart nog andere sturingsinstrumenten van toepassing?



### 4.1.3 Strategie

Aangezien het een vernieuwend sturingsinstrument betreft, is het belangrijk om te weten wat de ontstaansgeschiedenis is. Is de tijdsgeest daarin nog relevant geweest of niet? Iets wat nieuw is, altijd pionieren. Binnen een organisatie dient daarop ingespeeld te worden. De mate waarin dit wel of niet soepel verloopt hangt af van vele factoren. Daarnaast blijft een nieuwe aanpak kiezen een risico. Vaak kan achteraf pas gesteld worden of dit wel of niet passend is geweest. Ook kan de visie hierop vanuit zowel de publieke als private partijen anders zijn. Wat is dan een goed eindresultaat? Ook hier geldt dat dit zeer persoonlijk is en dat wellicht onderscheid te maken valt in een persoonlijke en een professionele visie. De spelregelkaart bevat negen kernkwaliteiten. Deze kwaliteiten zijn vertaald naar spelregels en een spelregelkaart. Nu het eiland zo goed als af is, kan de balans worden opgemaakt. Hebben de regels, de lading gedekt? Of kan op basis van het eindresultaat gesteld worden dat er een aantal regels miste.

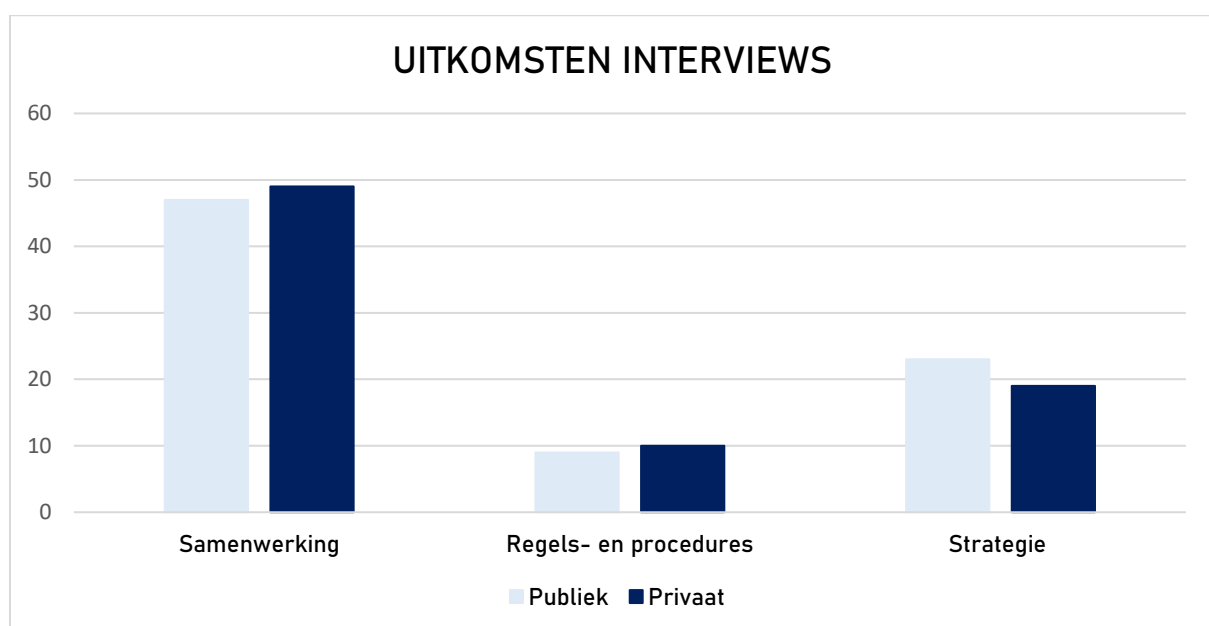
Ook hier kan er onderscheid gemaakt worden tussen een persoonlijke en een professionele visie. Uiteindelijk is het kader van onderzoeksvraag 3 van groot belang om te onderzoeken of deze gekozen strategie/aanpak vaker toepasbaar is en welke randvoorwaarden hierbij van toepassing zouden zijn.

### 4.2 De resultaten

In onderstaande paragraaf worden de resultaten van de interviews belicht. Variabelen die vaak naar voren komen zijn onderstaand weergegeven in een grafiek. Hierbij zijn tevens andere variabelen opgenomen welke worden meegeteld in de score. Dit aangezien deze sterk gelieerd zijn aan het hoofditem. Er is getracht een onderscheid te maken in verschillende hoofditemen, echter de variabelen zijn sterk geïnterraleerd. In onderstaande tabel wordt weergegeven, welke variabelen vallen onder het betreffende hoofditem. Middels telling zijn de variabelen inzichtelijk gemaakt. In het hoofdstuk zal middels de citaten uit de interviews later duidelijker worden waarom de verschillende variabelen met elkaar in verband zijn gebracht.

Samenwerking	Regels- en procedures	Strategie
samenwerking, samenwerken, risico, vertrouwen, zuiderkerkprijs, doen wat je zegt, continueren, consistent, belegger, lange termijn, hit and run en lef	regels, procedures, initiatiefdocument, omgevingsvergunning, reguliere planologische kaders en vrijheid	strategie, tijdsgeest, crisis en radar

Tabel 8: Hoofditemen en bijbehorende variabelen.



Grafiek 2: Uitkomsten interviews.

## 4.2.1 Samenwerking

In de uitkomsten van de interviews is zichtbaar dat er weinig verschil zit in de resultaten van de variabele samenwerking. Opvallend is was dat het 'nemen van risico's' overwegend wordt genoemd door de publieke partijen als een aantoonbare variabele voor het verkrijgen van vertrouwen.

### Samenwerken

Zoals eerder omschreven is samenwerken niet uitsluitend een gemeenschappelijk financieel risico dragen. Het gaat ook over samen toewerken naar een gemeenschappelijk einddoel. De samenwerking die ten grondslag ligt aan de gekozen strategie was voor zowel de publieke als de private partijen een nieuw fenomeen. Vaak wordt gezegd *'onbekend maakt onbemind'*, oftewel kiezen voor het onbekende, vraagt om extra doorzettingsvormogen, om een nieuwe werkwijze te introduceren.

Daarnaast is de gekozen strategie atypisch voor de gemeente Amsterdam. Ook voor Amvest was deze aanpak relatief nieuw, in het Amsterdamse. Heleen Aarts zegt daarover het volgende: *"Misschien betekent het, omdat de kaders niet zo strak zijn dat je nog veel harder moet samenwerken dan anders. En daar moet je toe bereid zijn en de ruimte voor hebben"* (interview Heleen Aarts, bijlage 2). Dit duidt op het vernieuwende aspect, Cruquius werd hierdoor geen 'invuloefening' voor beide partijen. Het vroeg om ontdekken, pionieren en soms ook aftasten gedurende het project. Dit vraagt om veel meer energie dan een meer traditionele aanpak die al jarenlang werd toegepast.

De extra inzet voortkomend uit de vernieuwende planologische kaders wordt door zowel gemeente als Amvest regelmatig benoemd en leidde dus ook daadwerkelijk tot een andere aanpak: *"Het vraagt best wel veel. Dat betekent ook dat je een beetje flexibel in je denken moet kunnen zijn. En dat is niet iedereen. Dus je moet een beetje geluk hebben, ook met de mensen die aan tafel hebt zitten"* (interview Heleen Aarts, bijlage 2). Thijs Reuten, geeft het volgende aan: *"Ik denk dat je hier enorm veel van geleerd is, ook in de manier van samenwerken. Maar ik denk ook dat deze aanpak ons op allerlei vlakken dingen heeft geleerd over hoe je op projectniveau eigenlijk nog wel dingen kunt regelen met elkaar, waar de belangen helemaal niet tegengesteld zijn en over hoe je het maatschappelijke belang beter kan borgen in een scenario, dat het extreem goed uitpakt"* (interview Thijs Reuten, bijlage 2).

### Risico's nemen zonder voorwaarden

In de interviews wordt duidelijk dat het risico dat Amvest heeft genomen, door vroegtijdig gronden te verwerven zonder garantie op succes, maakt dat Amvest indirect vertrouwen in de plek heeft uitgestraald. Je neemt immers niet deze significante financiële risico's indien er geen geloof is in de plek en de daarbij behorende plannen. In de loop der jaren werd ervoor circa 45-50 miljoen euro geïnvesteerd in de eerste verwervingen op Cruquius. Dat in combinatie met de tijdsgeest waarin de aankopen zijn gedaan, waarbij er sprake was van een financiële crisis geeft nog een extra lading, omtrent het nemen van de betreffende risico's. Daarnaast had Amvest al zeer veel geld geïnvesteerd in de aankopen, zonder dat er überhaupt sprake was van een gesprek met de gemeente vertelt Heleen Aarts: *"En we kwamen vrij snel in een hele diepe crisis terecht waardoor in Amsterdam alles stopte en geen project meer doorging. Er werd een bouwstop afgekondigd dus het is heel erg lang onzeker geweest, komt hier ooit woningbouw? En dan sleep je wel heel veel jaren maar al die miljoenen achter je aan. Nu zegt iedereen, van Cruquius is superleuk en harstikke mooi, maar wij hebben wel 10 jaar lang 45 à 50 miljoen achter ons aangesleept"* (interview Heleen Aarts, bijlage 2). Als je vanuit dit perspectief kijkt was er ook expliciet sprake van een asymmetrische verdeling van risico's en in eerste instantie zonder enige voorwaarden. Dat onderscheidt deze casus ook van andere meer traditionele gebiedsontwikkelingssamenwerkingen waar vroegtijdig voorwaarden en risico's worden gedeeld. Het feit dat Amvest door 45 à 50 miljoen te besteden ook vertrouwen heeft gewekt bij de gemeente wordt bevestigd door Thijs Reuten.

Dit heeft uiteindelijk in het voordeel gewerkt in de fase van de stap naar een samenwerking met de gemeente. *“Amvest moest er wel snel mee aan de slag, want er zat immers een hele hoop geld ‘vast’ op het eiland”* aldus Thijs Reuten: *“Kijk, dat is dat is natuurlijk ook hoe het werkt. Amvest heeft toen een enorm risico genomen. Dat had ook heel slecht uit kunnen pakken. Ik vind dat, wie risico neemt op een goede locatie met hoogwaardige plannen, dat daar binnen de normen ook voor beloond mag worden als het goed uitpakt, want voor hetzelfde geld was het nog tien jaar kommer en kwel geweest in de markt”* (interview Thijs Reuten, bijlage 2). Daarbij ging Amvest voor de lange termijn, aangezien circa 50% in eigendom bleef van Amvest.

### **Vertrouwen**

Eerder genoemd, was de bereidwilligheid van Amvest om risico's te nemen in de betreffende tijdsgeest, zeer relevant voor het verkrijgen van vertrouwen.

Daarnaast zijn er veel andere elementen uit de interviews die gerateerd kunnen worden aan vertrouwen, waarbij de uitspraak *“vertrouwen komt te voet en gaat te paard”*, regelmatig terugkomt in de interviews. Anders gezegd, vertrouwen moet langzaam worden opgebouwd. Maar hoe doe je dit dan? Heleen Aarts zegt daarover het volgende: *“Je moet ook mensen leren kennen en je moet ook vaak een trackrecord opbouwen om iets gegund te krijgen of vertrouwen te krijgen. Dus dat vertrouwen moet je opbouwen”* (interview Heleen Aarts, bijlage 2). Dit vertrouwen blijkt vaak ook niet uitsluitend gerelateerd aan het betreffende project/gebied wat op dat moment ter zake is. Het gaat verder terug. Waarbij ervaringen vanuit het verleden ook mee worden gewogen, stelt ook Bart van Kas: *“We komen elkaar vaker tegen. Waardoor je, zeg maar ook al met een stuk vertrouwen begint. Opgebouwd op basis van andere projecten”* (interview Bart van Kas, bijlage 2). Ook hier geldt dat het vertrouwen aansluit bij het genomen risico en de lange termijnvisie van Amvest. Amvest investeerde significant, maar toonde als ontwikkelende belegger ook direct aan zelf vertrouwen te hebben in het project en hiervoor diepte-investeringen te willen doen en vertrouwenwekkende acties uit te voeren. Denk hierbij aan het vestigen van haar eigen kantoor op Cruquius, als onderdeel van de 1<sup>e</sup> fase. Maar ook een start bouw van Fase 1, terwijl de vastgoedcrisis nog niet op haar einde was.

### **Bevestiging van kwaliteit: De Zuiderkerkprijs**

Voor de eerste ontwikkeling op Cruquius, Kavel 1.1, is in 2018 de Zuiderkerkprijs gewonnen. Het juryrapport gaf destijds het volgende aan: *“Torenhog wooncomfort, maniakale passie en vakmanschap tot in ieder detail kenmerken Cruquius Kavel 1.1 van uitstekende materiaaltoepassingen en prachtige positionering tot aan strakke plattegronden en een perfecte aansluiting op de omgeving. De jury is ervan overtuigd dat over twintig jaar iedereen in dit gebouw, op deze plek nog steeds helemaal fantastisch woont”* (Het Parool, 2018). Het winnen van deze prijs was op verschillende manieren voor zowel de private als publieke partijen zeer relevant. Enerzijds, was het de ultieme bevestiging van het feit dat marktpartijen ook mooie gebouwen ontwerpen en bouwen, zonder de bemoeienis van Welstand. Anderzijds, gaf het winnen van deze prijs met name de gemeente Amsterdam erg veel rust. Vanaf moment één is er intern binnen de gemeente veel sprake geweest van twijfel en cynisme over de gekozen aanpak.

Zo sprak Thijs Reuten over de veel genoemde reactie: *“eerst zien, dan geloven”*. Kavel 1.1 betreft de allereerste ontwikkeling, welke direct een prijs won. Dit gaf zowel de publieke als private partijen veel vertrouwen voor hetgeen wat nog komen ging, aldus Thijs Reuten: *“Dus dat vertrouwen was er wel, maar in de praktijk moet het zich allemaal nog wel uitwijzen. Het punt is ook dat de eerste ontwikkelingen zetten natuurlijk een beetje de toon voor het geheel”* (interview Thijs Reuten, bijlage 2). Echter, Amvest gaat altijd voor kwaliteit vertelt Bas van de Ven: *“We proberen het hele gebied sowieso kwalitatief goed te maken, zo zit ik er altijd in. Daar ben ik niet zo bewust mee bezig. Maar voor mij is dit gewoon een gegeven”* (interview Bas van de Ven, bijlage 2).

Desalniettemin betrof de Zuidkerkprijs een kroon op het werk, voor zowel de publieke en private partijen, zegt Heleen Aarts: *“Wat mijn ervaring is, zeg maar, dat de ambtenaren die gewerkt hebben met de spelregelkaart eigenlijk heel enthousiast zijn over de uitwerking. We hadden het net over de Zuiderkerkprijs. Dat was echt een soort van finest hour. Dat een onafhankelijke jury erkent dat je op basis van heel weinig regels/regels op hoofdlijnen toch heel veel kwaliteit kunt maken. Dus ook dat de markt in staat is om kwaliteit te maken”* (interview Heleen Aarts, bijlage 2).

### **Continuïteit/ doen wat je zegt**

Amvest is in 2010/2011 in gesprek gegaan met de gemeente Amsterdam. Vanaf dat moment zijn de aanspreekpunten van Amvest richting de gemeente gelijk gebleven. Weliswaar zijn er wisselingen geweest in het team, maar er zijn minimaal 2 aanspreekpunten gedurende het gehele traject, continu geweest. Dit gaat samen met de geloofwaardigheid en het vertrouwen over en weer. Als gelijke aanspreekpunten ook continu doen wat ze zeggen, maakt dit dat er vertrouwen komt in de personen, alsmede het bedrijf waar deze personen werkzaam zijn.

Ook in het verwerven bleek dit van groot belang: Ook in het verwerven bleek dit van groot belang: *“Met de verschillende stakeholders in het gebied is een vertrouwensband ontstaan. Als wij een bieding deden of een afspraak maakten, dan hielden wij ons eraan”* (interview Bas van de Ven, bijlage 2). Er is altijd sprake geweest van een open communicatie, zo vertelt ook Pieter-Jan Kuijs: *“En als je daar maar duidelijk in was en ook de dingen nakwam die je beloofd had, maakt dat er uiteindelijk vertrouwen is ontstaan bij het ambtelijke apparaat”* (interview Pieter-Jan Kuijs, bijlage 2).

De continuïteit zat niet alleen in de mensen die constant deden wat er gezegd werd, maar ook in de continuïteit in het verwerven, aldus Dries Drogendijk: *“Het heeft de gemeente veel rust en vertrouwen gegeven dat Amvest na kavel één door is gegaan met de aankoop van de volgende blokken. Dus dat er ook vervolg aan werd gegeven. Dat toont niet alleen de visie, maar ook de daadkracht. We hebben de eerste kavel. Nu gaan we doorpakken met het kantoor en andere kavels. Hierbij is de trein van voorinvesteringen doorgezet”* (interview Dries Drogendijk, bijlage 2). Mooi dat er uiteindelijk over en weer vertrouwen is ontstaan. Zeker geen vast gegeven in de vastgoedbranche, zo vertelt Heleen Aarts: *“Dus wantrouwen is iets dat zit zo ingebakken in onze sector. Daar hebben we dagelijks last van. En wat je hier ziet, op het moment dat best veel mensen heel lang betrokken zijn, dan merk je op een gegeven moment van, oké diegene doet wat hij/zij zegt, ook door een crisis heen blijven investeren”* (interview Heleen Aarts, bijlage 2).

### **Ontwikkende belegger**

Amvest is een ontwikkelende belegger, die als streven heeft om minimaal 50% van de woningen in eigendom te houden van hetgeen wat er ontwikkeld wordt. Dit maakt dat er per definitie sprake is van een lange termijn visie en een lange termijn verbondenheid, zo vertelt Pieter-Jan Kuijs: *“Ik denk dat het initieel heel belangrijk geweest is dat Amvest een ontwikkelende belegger is. Het credo ‘wij komen om te blijven’ is natuurlijk niet zomaar een keer gelanceerd”* (interview Pieter-Jan Kuijs, bijlage 2). Daarnaast werkt Amvest voor pensioenfondsen, zorg gerelateerd, vertelt Bas van de Ven: *“We ontwikkelen om te beleggen in woningen voor de lange termijn. Wij zitten hier niet opportunistisch in, we willen gewoon goed functionerende woon-werk gebieden maken!”* (interview Bas van de Ven, bijlage 2).

Dit tezamen maakt dat Amvest niet wordt betiteld als een ‘hit and run’ partij. Zo stelt Carolien Gehrels: *“Amvest heeft betrouwbare partners (Aegon en PGGM) achter zich”* (interview Carolien Gehrels, bijlage 2). Dit is voor de gemeente Amsterdam essentieel geweest in het verkrijgen van vertrouwen, aldus Domien Kamsma: *“Het spreekwoord is vertrouwen komt te voet en gaat te paard, dus heel langzaam groeit dat vertrouwen en het was natuurlijk wel heel erg belangrijk dat Amvest er voor een langere periode in zat en niet een soort van hit and run achtige instelling had”* (interview Domein Kamsma, bijlage 2).

## Lef

Het woord lef wordt gekoppeld aan vertrouwen in de interviews. Amvest heeft besloten om zelf als een van de eerste “bewoners” te worden op Cruquius. Er is destijds goedkeuring gevraagd voor de bouw van haar eigen hoofdkantoor, ondanks de afgekondigde kantorenstop. Het feit dat Amvest besloten heeft tot het zetten van de 1<sup>e</sup> stap en dus letterlijk met haar eigen hoofdkantoor ging pionieren in het gebied, heeft bij de gemeente geleid tot vertrouwen, aldus Dries Drogendijk: *“Wat absoluut heeft geholpen, is natuurlijk de uitspraak van Amvest, dat jullie gewoon zelf hier je eigen kantoor wilde gaan vestigen. Maar dat je het lef hebt gehad om te zeggen, weet je, we gaan hier gewoon zelf in zo’n gebied zitten waarvan je niet wist waar gaat het naartoe? Dat betekent ook dat het vertrouwen van jullie er was, in de plek. Dit wordt een hele interessante wijk. Wij gaan hier gewoon zitten. Dat heeft ongelooflijk veel goed gedaan. Ook in het wederzijds vertrouwen”* (interview Dries Drogendijk, bijlage 2). Ook is een vroeg stadium de boardwalk gerealiseerd, om de letterlijke verbinding met het water te creëren.

Een forse investering van Amvest om direct vanaf moment één kwaliteit toe te voegen aan het gebied. Deze is gelijk met de bouw van Kavel 1.1 en Kavel 1.2 gerealiseerd. Dit is lef, aangezien dit een forse investering betrof, in een zeer premature fase van de gebiedsontwikkeling. Maar het toont ook aan, dat Amvest een duidelijk uitgesproken visie had, waarbij geredeneerd is vanuit de kracht van het gebied: het water.

De combinatie van risico nemen, goede plannen maken op een goede locatie en met een open vizier en een lange termijnblik de gebiedsontwikkeling benaderen heeft vertrouwen gewekt bij de gemeente Amsterdam.

### 4.2.2 Regels- en procedures

In de resultaten van de variabele regels- en procedures is een evenredig resultaat waar te nemen. Een zeer kleine uitschieter betreft ‘vrijheid’. Hier scoort de publieke partij hoger dan de private partij. Dit kan ermee te maken hebben, dat de publieke partij, gevoelsmatig relatief veel vrijheid heeft gegeven aan de private partijen. Zoals eerder omschreven waren er weinig echte regels, maar indirect heeft de gemeente wel degelijk sturing behouden. Middels de initiatiefdocumenten en uiteraard ook middels de reguliere planologische elementen zoals het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. De gemeente vond het destijds nog te spannend om het geheel los te laten. Daarnaast was het opstellen van een geheel nieuw bestemmingsplan, waarbij sprake was van de spelregelkaart als onderlegger, destijds niet mogelijk. Nog niet alle locaties waren immers verworven in 2012. Ondanks dat was er sprake van zeer veel vrijheid. Vrijheid die de gemeente heeft aangedurfd aangezien het volgende de situatie was:

- Amvest betreft een ontwikkelende belegger, die lange termijn verbonden is aan het gebied;
- Amvest had reeds een goede naam binnen de gemeente Amsterdam, gebaseerd op andere projecten in de stad;
- De adviseurs die Amvest meenam naar de overleggen zijn, vanaf moment één, gedegen partijen geweest;
- Daarnaast was een eventuele mogelijkheid om bij te sturen ingebouwd door de gemeente Amsterdam, middels de initiatiefdocumenten.

De eerste drie punten kunnen gerelateerd worden aan de variabelen van ‘vertrouwen’. Dit vertrouwen heeft gemaakt dat de er relatief veel vrijheid is gegeven. Deze vrijheid had ingeperkt kunnen worden indien de 1<sup>e</sup> fase niet had voldaan, zo zegt ook Carolien Gehrels: *“Ik denk dat we in deze casus over een heel dun randje zijn gelopen, van wat je wel en niet op voorhand met elkaar afspreekt. Amvest is haar afspraak, omtrent de gepresenteerde visie heel goed nagekomen. Als ze dit niet in de 1<sup>e</sup> fase hadden laten zien, dan waren fase 2 en 3 er ook niet gekomen”* (interview Carolien Gehrels, bijlage 2).

### 4.2.3 Strategie

Onder strategie wordt deels bedoeld op de aanpak zoals gekozen voor de transformatie van Cruquius. Een transformatie van een industriegebied naar een woon- en werkgebied met als sturingsinstrument de spelregelkaart. Anderzijds, is er ook sprake van een gekozen strategie door private partijen als het de aankoop van de gronden betreft en het momenten waarop de gemeente is benaderd. Wat bijzonder is, dat op de variabele 'crisis' 100% gelijke score wordt behaald. Voor de andere variabelen is er sprake van kleine verschillen, maar deze zijn niet noemenswaardig.

#### Moment van het gesprek aangaan met de gemeente Amsterdam

Amvest is het gesprek met de gemeente gestart op het moment dat ze reeds een groot deel van het eiland in haar eigendom had. Op dat moment was het voor de gemeente Amsterdam dus al een gegeven dat Amvest het merendeel in haar bezit had. Daarnaast kwamen ze direct met een plan.

De combinatie van overwegend grondbezitter zijn en met een ambitieus plan komen maakt dat de gemeente haast niet meer om Amvest heen kon, zo vertelt Bas van de Ven: *"En de strategie was ook om een groot deel van het Cruquiusgebied te kopen, want als je maar één locatie koopt, dan kan je nog genegeerd worden en heb je daarnaast ook weinig invloed op de ontwikkeling van het totale gebied"* (interview Bas van de Ven, bijlage 2). Thijs Reuten zegt daarover: *"Je samenwerkingspartners heb je natuurlijk niet altijd voor het uitzoeken. De omstandigheden waren hier natuurlijk zo dat Amvest al een aantal posities had"* (interview Thijs Reuten, bijlage 2). Omgekeerd toonde Amvest aan overtuigd te zijn van de locatie en ook serieuze risico's te nemen. Risico's die ze langdurig zouden willen aangaan als ontwikkelende belegger. Zeker gezien de Structuurvisie 2040, welke reeds gepubliceerd was, waarin Cruquius slechts was gemerkt als zijnde een onderzoekslocatie voor transformatie naar een werk- en woongebied.

#### Onder de radar

Amvest is gedurende haar verwerving van verschillende locaties altijd onder de radar blijven opereren. Ondanks dat waren er wel meerdere kapers op de kust, maar dit is beperkt gebleven door het feit dat Amvest ook heeft aangekocht onder een andere naam, namelijk Nivrei.

Het gegeven dat Cruquiseiland géén versnellingslocatie was maakte dat er vanuit de gemeente Amsterdam weinig politieke aandacht was voor de ontwikkeling. Dit heeft volgens Dries Drogendijk ook gemaakt dat de aanpak heeft kunnen ontstaan: *"Die (stadsdeel Oost) hebben lekker onder de radar gewerkt, want er was weinig afbreukrisico als het fout ging. Alles lag stil in de crisis, dus ja, laten we het ook maar proberen. Dus het was ook het ideale tijdsbestek om te bekijken, kunnen we het ook op een andere manier doen?"* (interview, Dries Drogendijk, bijlage 2). Maar niet alleen het feit dat de politieke aandacht ontbrak, heeft gemaakt dat De spelregelkaart heeft kunnen ontstaan. Dit heeft ook de maken met:

- De tijdsgeest, een markt waarin alles stilviel/niemand meer wilde ontwikkelen;
- Er was al bekend dat Amvest grondeigenaar was van driekwart van het eiland, het 'versnipperde eigendom' was dus al opgelost. Voor driekwart van het eiland zou dus ook al sprake zijn van een eenduidige visie.

#### Tijdsgeest

De tijdsgeest is van zeer groot belang. De termen 'crisis' en 'tijdsgeest' komen veel naar voren in de interviews. Zo zegt Bas van de Ven: *"Maar dit was alleen mogelijk door de crisis. Zonder de crisis had dit waarschijnlijk niet op deze wijze plaatsgevonden"* (interview Bas van de Ven, bijlage 2). Deze visie wordt door zowel publieke als private partijen gedeeld.

Ook Thijs Reuten geeft een stuk context: *“Dit is bedacht in een tijd waarin eigenlijk niemand nog een stuiver gaf voor gebiedsontwikkeling. Er was een bouwcrisis en er werd geen steen meer op de andere gelegd. En veel mensen dachten ook; dat kan nog wel tien jaar duren voor er weer iets gebouwd wordt. Dus dat was een beetje de sfeer waarin dit tot stand kwam”* (interview Thijs Reuten, bijlage 2). Dit maakt het extra bijzonder dat in deze tijd iedereen zich ervoor heeft ingespannen om de transformatie toch mogelijk te maken.

### **Essentiële sleutelfiguren**

Er is in het traject ook veel sprake geweest van essentiële sleutelfiguren welke het gedurfd hebben om gedurfde besluiten te nemen. Dit was niet alleen lef vanuit Amvest, maar dit was ook lef vanuit verschillende ambtenaren aldus Dries Drogendijk: *“De transformatie van een gebied, wat je zeg maar heel anders ging doen. En daar is behoorlijk veel weerstand tegen geweest. Dus de initiatiefnemers van deze aanpak, die zijn dapper geweest, die zijn strijdlustig geweest, die hebben voet bij stuk gehouden.*

*En het gaat denk ik ook over de mensen die daarachter zaten waardoor er een soort vertrouwen was. Maar je mag het ook de gunfactor noemen. Dus met Thijs Reuten als bestuurder. Die lag behoorlijk goed, in het stadhuis”* (interview Dries Drogendijk, bijlage 2). Er kan gesteld worden dat lef en de juiste personen op de juiste plek sterk hebben geholpen.

### **4.2.4 Analyse aan de hand van : Piramide van Lencioni**

In Hoofdstuk 2 wordt gesteld dat de basis van een goede samenwerking onderling vertrouwen betreft. Indien hier sprake van is, komen de elementen: conflicten, betrokkenheid, verantwoordelijkheid en resultaten aan bod. Echter, vertrouwen betreft een zeer abstract begrip. Vaak is het begrip vertrouwen ook weinig concreet te maken.

Echter, gezien het N=1 uitgangspunt van dit onderzoek, kan gesteld worden dat er wel degelijk tien kenmerken benoemd kunnen worden, die wordt gerelateerd aan het verkrijgen van vertrouwen in de casus Cruquius:

1. Het karakter van een beleggende ontwikkelaar met een langetermijnvisie.
2. De mate waarin er sprake is van een voorinvestering en het nemen van de daarbij behorende risico's. Amvest heeft initieel tussen de 45 à 50 miljoen geïnvesteerd, nog voordat er overeenstemming was met de gemeente Amsterdam t.a.v. de gebiedstransformatie.
3. Het hebben van een positieve trackrecord in de stad (Amsterdam).
4. Kwaliteit maken! Amvest heeft laten zien, middels de realisatie van Fase 1, dat er kwalitatief hoogwaardig kan worden gebouwd, ook zonder betrokkenheid van Welstand. Dit is bevestigd door het winnen van de Zuiderkerkprijs in 2018, verstrekt door een onafhankelijke jury.
5. Het tonen van lef. Laten zien dat jij als partij vertrouwen hebt ik de plek en toon dit aan door initiatief te nemen. In dit geval door je hoofdkantoor als eerste te vestigen op het eiland.
6. Maatschappelijk meerwaarde creëren. Het maken van de boardwalk heeft geleid tot een kwaliteitsimpuls, zijnde de letterlijke verbinding met het water. Niet alleen voor Cruquius maar voor geheel stadsdeel Oost.
7. Continuïteit / betrokkenheid bij de naar voorgeschoven personen vanuit Amvest. Dit maakt dat een gekozen visie, consequent wordt doorgevoerd/geborgd blijft en de betrokkenen van de hoed en de rand weten.
8. Doen wat je zegt! Het lijkt een open deur, maar in de praktijk toch niet altijd even vanzelfsprekend, zeker gezien de wisselende marktomstandigheden gedurende een gebiedsontwikkeling.
9. Het doen van aankopen, met een minder interessante business case. De aankoop van de locatie Steenkist, is aangekocht gezien de prominente positie op het eiland. De locatie was/is op zichzelf

minder interessant. Maar gezien de uitstraling en de impact op belendende percelen maakt dat Amvest de locatie toch heeft verworven.

10. Het constant continueren van een ingeslagen weg. Dit betreft het blijven maken van een hoogwaardige kwaliteit. Maar ook het blijven aankopen van nieuwe locaties, om het gebied nog completer te maken.

De tien genoemde kenmerken zijn resultanten uit de interviews. Deze tien kenmerken hebben gezamenlijk geleid tot vertrouwen, de basis van een goede samenwerking. Dit komt eenduidig naar voren in de interviews met zowel de publieke als private partijen. Van conflicten is weinig tot géén sprake geweest. Conflicten zijn vermeden, de basis hiervoor ligt bij een open en transparante communicatie. Dit maakt dat conflicten niet tot stand kunnen komen, aangezien meningsverschillen tijdig onder schot worden genomen. Betrokkenheid zit hem met name in de continuïteit qua personen, welke betrokken zijn bij het de gebiedsontwikkeling. Het element verantwoordelijkheid kan gelieerd worden aan 'doen wat je zegt', ongeacht de betreffende marktomstandigheden.

Het resultaat betreft een integrale gebiedsontwikkeling. Uit de interviews kan worden opgemaakt, dat dit gelukt is. Met andere woorden: er kan gesteld worden dat de theorie van Lencioni wordt ondersteund door de casus Cruquius.

#### **4.2.5 Cruquius afgezet tegen bestaand onderzoek**

In Hoofdstuk 1 en 2 zijn onderzoeken aangehaald over I) de procedurele kant alsmede II) de samenwerking tussen stakeholders bij gebiedsontwikkeling.

##### **4.2.5.1 De procedurele kant**

Roelofs (2022) heeft onderzoek gedaan naar de spelregelkaart als sturingsinstrument. Bijzonder aangezien dit onderzoek doet naar zes casussen waar is gewerkt met de spelregelkaart. Allemaal gebiedsontwikkelingen die zijn ontwikkeld aan de hand van een spelregelkaart, waarbij Roelofs ook stelt dat de spelregelkaart van Cruquius de eerste vastgestelde spelregelkaart betreft. Roelofs zegt: *"Omdat alle gebiedsontwikkelingen nog gaande zijn, kan nog niet worden vastgesteld wat het eindresultaat zal zijn van de aanpak met een spelregelkaart. Er kan wel worden geconcludeerd dat het aannemelijk is dat de spelregelkaart bijdraagt aan het realiseren van een integraal samenhangend"* (Roelofs, 2022). Middels dit onderzoek kan gesteld worden dat Cruquius een integrale gebiedsontwikkeling betreft, waarbij de integraliteit is aangetoond middels de elf thema's van Van Schijndel, welke een generalistisch meetkader vormt voor de integraliteit van gebiedsontwikkelingen.

##### **4.2.5.2 De samenwerking**

Met name de samenwerking tussen stakeholders is nader toegelicht in hoofdstuk twee onder paragraaf 2.2.4. Hier worden onderzoeken van Mentink (2021), Mullem (2021), Kersten (2019), Bakker (2020), Roelofs (2022) en Valk (2015) aangehaald. Dit onderzoek onderschrijft de uitkomsten van de reeds uitgevoerde en bovengenoemde onderzoeken. In paragraaf 4.2.4 wordt dit geoperationaliseerd, middels 10 kenmerken die het begrip 'vertrouwen' tastbaar maken.

#### **4.2.6 Opmaat naar de conclusie**

Hoofdstuk 5 wordt afgesloten met de conclusie, aan de hand van één A4-tje. Gebiedsontwikkeling is immers ook mogelijk aan de hand van één A4-tje, zou geconcludeerd kunnen worden aan de hand van deze scriptie. Onderstaande, opgenomen onder 4.2.7 en 4.2.8 en 4.2.9 heeft een belangrijke rol gespeeld in het beantwoorden van de hoofdvraag. Ook betreft het de methodologische verantwoording en reflectie ten behoeve van de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten.



#### 4.2.7 Generaliseerbare aanbevelingen

Onderhavig onderzoek betreft een single case study. De uitkomsten van het empirische onderzoek vormen daarmee een unieke gevalsstudie. Toch kan vanuit de interviews een bredere, meer generalistische lijn worden getrokken. Zoals eerder omschreven betreft een succesvolle gebiedsontwikkeling een integrale gebiedsontwikkeling. Uit de resultaten van de interviews komt een vrij eenduidig beeld. Er lijkt weinig ruis tussen de publieke en private partijen. Wellicht ligt de oorzaak, bij de gemeenschappelijke visie op het eindresultaat. Echter, er zijn wel degelijk lessen te formuleren. Dit wordt gedaan op basis van de 11 thema's van Van Schijndel.

Lessen aan de hand van 11 Thema's	
<p><b>Urgentie</b> Indien je als partij een probleem signaleert, ga dan zelf aan de slag met een plan en acties die daarbij horen. Indien dit plan goed is, dan maakt dit dat je urgentie kunt creëren bij je samenwerkingspartners. Zorg ook altijd voor een goed back up plan. Indien de urgentie die jij als partij ziet, niet wordt gezien door de ander, dan is het van groot belang om een back up plan te hebben. Aanbeveling: Neem het heft in eigen handen en zorg altijd voor een plan B.</p>	<p><b>Belangen</b> Belangen zijn vaak niet zo tegengesteld als dat je denkt. Maar het hebben van een gemeenschappelijk belang, is géén garantie voor succes. Op Cruquius ontbreekt het OV. Zowel de publieke als private partijen wensen OV in het gebied, maar dit ligt voor beide buiten hun beïnvloedingsfeer. Aanbeveling : Hou rekening met het onmogelijke. Op Cruquius was OV, dit is verdwenen en niemand had ooit gedacht dat dit niet meer terug zou komen. Dit was voor iedereen een 'no-brainer'. Echter, is dit nu toch het geval. Dit dient voorwaardelijk opgenomen te worden in de spelregelkaart, net zoals de basisbehoeften als het gaat om voorzieningen (denk hierbij aan een school en bijvoorbeeld een supermarkt). Daarnaast betreft de differentiatie in het woningaanbod een kritische noot. De belang is tweeledig. Echter betrof dit destijds géén eis vanuit de gemeente. Later is alsnog gestuurd op een meer gedifferentieerd programma.</p>
<p><b>Personen en betrokkenheid</b> Wederzijds vertrouwen blijkt de basis voor een goede samenwerking. Vul dit aan met open en transparante communicatie, continuïteit in aanspreekpunten, en betrokken en bevlogen mensen en er kan gebouwd worden aan een stabiele (project)organisatie. Aanbeveling: Vertrouwen opbouwen heeft tijd nodig. Je kunt dit niet forceren. Doen wat je zegt, voor zowel de korte als de lange termijn maakt, dat het gevoel van vertrouwen kan groeien. Dit is niet uitsluitend project-en/of gebied gerelateerd, maar dit stads-/gemeente breed.</p>	<p><b>Ontwerpen</b> Het zijn van 'Welstandsvrij' heeft op Cruquius goed uitgepakt. Voor driekwart van eiland is er sprake van een consequent doorgevoerde visie. Echter, is zichtbaar dat andere marktpartijen een eigen route hebben gekozen, als het architectuur of de inrichting van het maaiveld betreft. Aanbeveling: Meer regels leiden niet tot meer kwaliteit. Laat ontwerpcreativiteit bij de marktpartijen waarbij een stabiele basis de onderlegger betreft. Indien er sprake is van versnipperd eigendom kan dit wel vragen om meer regels.</p>
<p><b>Volksvertegenwoordigers</b> Dit is niet geheel te beïnvloeden. Wat blijkt uit de interviews, is dat je ook een beetje geluk moet hebben met de juiste sleutelfiguren. Echter, een les die wel duidelijk naar voren is gekomen is dat publieke sleutelfiguren veel belang hechten aan de lange termijn relatie en het feit dat een marktpartij lef toont. Aanbeveling: Werk aan je trackrecord en laat zien dat jij als partij vertrouwen hebt in je eigen plan/visie door daden in plaats van woorden.</p>	<p><b>Procesmanagement</b> Indien er sprake is van wederzijds vertrouwen, dan kan een proces organisch ontstaan. In dit geval sluit het proces het beste aan bij de behoefte. Aanbeveling: Bouw tussentijdse evaluatie momenten in waarop processen kunnen worden bijgesteld. Een gebiedstransformatie is immers een langdurig proces, waarbij een tussentijdse bijstelling vaak gewenst/nodig is, om weer de aansluiting te vinden bij de behoefte/markt die op dat moment actueel is.</p>
<p><b>Bewoners</b> Bewoners informeren en betrekken maakt dat mensen weten wat het speelt. Een moment creëren waarop vragen en twijfels kunnen worden gedeeld maakt dat wantrouwen niet hoeft te ontstaan. Dit leidt uiteindelijk tot minder weerstand en procedures die soepel verlopen. Aanbeveling: Doe dit tijdig en volledig, dit leidt tot draagvlak.</p>	<p><b>Grond en grondposities</b> Onder de radar acteren is de juiste keuze. De aankoop van de laatste locatie was het duurst. Dit was echter te verantwoorden, aangezien deze verwerving van dermate groot belang was voor het gebied, dat kosten kunnen worden toegewezen naar diverse omliggende projecten. Dit pleit wederom voor zo min mogelijk versnipperd eigendom. Deze keuze is gemaakt op basis van een overkoepelend belang. Als sec business case, was dit simpelweg niet interessant geweest. Aanbeveling: Hoe meer eigendom bij één partij is</p>

	ondergebracht, hoe groter het overkoepelende belang en timing is everything!
<b>Marktpartijen</b> Maak gebruik van elkaars kennis en kunde. Denk niet voor de ander en laat ruimte voor eigen creativiteit. Aanbeveling: Zet marktpartijen in hun kracht.	<b>Financiering</b> De spelregelkaart omvatte geen financiële afspraken. Deze zijn pas gemaakt tijdens het afsluiten van de SOK(ken). Dit heeft het proces vertraagd. Aanbeveling: Breid de spelregelkaart uit met een financiële paragraaf, dit maakt dat tempo maken, nog beter mogelijk is.
<b>Probleemdefinitie</b> Problemen zijn niet altijd vanaf moment 1 onder schot. Het hebben van bewegingsvrijheid binnen kaders maakt dat je kunt acteren op nieuwe problemen. Je loopt minder snel vast, wat maakt dat je gedurende verschillende marktomstandigheden binnen de kaders creatief kunt bewegen. Dit voorkomt dat een gebiedstransformatie stil valt. Aanbeveling: Flexibiliteit is essentieel.	

Tabel 9: Aanbevelingen.

#### 4.2.8 Discussie

De vraag is of bovenstaande aanbevelingen generaliseerbaar zijn? Cruquius heeft een aantal kenmerken, die voorwaardelijk zijn voor de gedane aanbevelingen. Onderstaand zijn de minimale voorwaarden omschreven behorende bij een gebiedsontwikkeling, om te kunnen werken aan de hand van een spelregelkaart:

1. Er moet sprake zijn van een bestaand trackrecord als het wederzijds vertrouwen betreft tussen publieke en private partijen.
2. De spelregelkaart is gebiedsspecifiek en moet de essentiële kaders bevatten als het gaat om ruimtelijke kwaliteit.
3. Er moet zoveel mogelijk eigendom gecentreerd zijn bij één marktpartij. Dit maakt dat er sprake is van een overkoepelend belang en daarnaast het eenduidige doorvoeren van een visie.
4. Er moet sprake zijn van een lange termijn betrokkenheid van de marktpartij, zijnde een ontwikkelende belegger of een ontwikkelaar met een eindgebruiker.
5. Integraliteit ontstaat vanzelf als er sprake is van overkoepelend belang. Marktpartijen weten immers ook wat een goed functionerend gebied betreft.
6. Een partij moet kapitaalkrachtig genoeg zijn.

Daarmee ligt er vanuit het onderzoeken van een unieke en specifieke casus alsnog een relatief herkenbaar algemeen inzicht. Gepresenteerde inzichten sluiten heel goed aan bij de generalistische gebiedsontwikkelingsliteratuur (Peek, 2018; De Zeeuw, 2019; Hekkenberg, 2013; Bakker, 2020; De Boer, 2019). Hierbij wordt specifiek vertrouwen genoemd: vanuit de neo-institutionele theorie wordt reeds geconstateerd dat, indien er sprake is van maximaal vertrouwen, dat dikke contracten en complexe onderhandelingen vooraf niet nodig zijn. Wanneer er een helder en kwalitatief hoogwaardig plan ligt kunnen partijen in vertrouwen het proces aangaan om tot realisatie te komen. Alle endogene schokken kunnen dan uiteindelijk worden onderhandeld en opgelost vanuit deze vertrouwensbasis. Wanneer we dat verfijnen zien we dat uiteindelijk de gemeente Amsterdam dat vertrouwen heeft getoond door onder andere veel ruimte te geven, mede ingegeven door de marktomstandigheden. Anderzijds heeft Amvest middels handelingen laten zien, een kwalitatieve invulling te geven aan de verkregen ruimte voor eigen invulling. Deze handelingen toonden ook vanuit de marktpartij groot en serieus vertrouwen in de gebiedsontwikkeling Cruquius waarbij een brede waardecreatie voorop stond.

#### 4.2.9 Evaluatie en reflectie

De belangrijkste methodologische reflectie is dat dit onderzoek een single case study betreft: er is dus géén sprake van homogene cross-casus vergelijkingen of visies vanuit andere juist contrasterende projecten ter nuancering of relativering. Zoals in de vorige paragraaf vermeld geeft juist de analyse met de gangbare gebiedsontwikkelingsliteratuur bevestiging in termen van validiteit en betrouwbaarheid. De unieke casuïstiek, die in de praktijk nog in uitvoering is, maakt ook dat er nog relatief weinig literatuur beschikbaar is over de aanpak welke is gehanteerd voor de transformatie van het industriegebied Cruquiseiland tot een woon- en werkgebied.

De interviews zijn daarom vanuit methodologisch perspectief leidend geweest in de uitkomst van deze scriptie. Juist door de uniciteit is ook in beperkte mate een Delphi component in de interviews verwerkt. De meetbaarheid is relatief complex aangaande de robuustheid, aangezien diverse variabelen lastig te meten en operationaliseren zijn. De variabelen zijn geladen met handelingen/feiten die in verband worden gebracht met de betreffende variabelen. Dit maakt tegelijkertijd wel dat er lading kan worden gegeven aan de uitkomsten. De respondenten zijn allemaal actoren die veel energie in de casus hebben gestoken verspreid over meerdere jaren en zeker ook in hoge posities met belangrijke besluitvormingsmacht.

Ten behoeve van de betrouwbaarheid is bewust gekozen voor een evenredig pallet een geïnterviewden uit zowel de publieke als private sector. Juist daarom wekt het vertrouwen dat de uitkomsten vrijwel eenduidig zijn gebleken. Wel zijn nuances aan te brengen in welke variabelen zwaarder wegen voor publieke partijen versus private partijen. Belangrijke vraag is in hoeverre het uiteindelijke product dat als succesvol wordt beschouwd door betrokkenen en buitenstaanders sommige drempels later deels zouden gladstrijken. Omgekeerd is er ook realisme: er zijn hobbels geduid en er is ook invloed van de tijdsgeest, actoren zien de unieke combinatie van economische context, een marktpartij die wilde in die context en een gemeente die niet anders kon misschien. Omgekeerd brengt juist de huidige tijdsgeest de casus in een belangrijk perspectief: mijns inziens kan gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart leiden tot een versnelling van de woningbouwopgave, zeker indien de spelregelkaart wordt aangevuld met een financiële paragraaf.

De uitkomst van deze scriptie levert daarmee interessante inzichten, lessen en aanbevelingen op in de huidige tijd. Hoewel het dus een kwalitatief en evaluerend onderzoek betreft, waarbij de conclusie gezien de methodologie niet per se generaliseerbaar is, biedt het hiermee juist een belangrijke les. Soms moet je iets anders doen om resultaat te bereiken en dat kan tot zeer succesvolle gebiedsontwikkelingen leiden. Wel biedt dit onderzoek een mooie uiteenzetting van een nieuw fenomeen: de spelregelkaart en de wijze waarop dit heeft gefunctioneerd is de casus Cruquius te Amsterdam.

#### 4.2.10 De spelregelkaart in de toekomst

Het gebruik van de spelregelkaart is zeker mogelijk in de toekomst. Hierbij zijn de 6 punten, genoemd in paragraaf 4.2.8 voorwaardelijk. Indien er sprake is van deze condities, kan gesteld worden dat de spelregelkaart een geschikt sturingsinstrument betreft, al dan niet aangevuld met een financiële spelregelkaart om nog meer snelheid te kunnen maken. Maar past deze aanpak ook in de huidige tijd? De spelregelkaart blijft immers een product uit de crisis. Op dit moment heeft de vastgoedmarkt ook te maken met grote uitdagingen, zoals de 10 hoofdbrekers van Doodeman (2022). Zo heeft Minister Hugo de Jong, de Nationale Woon- en Bouwagenda en het programma Woningbouw gepresenteerd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022a). Het overkoepelende doel betreft tempo maken, maar anderzijds ligt er ook veel druk op de betaalbaarheid van het woningaanbod. Zo stelt minister de Jong: "Binnen de volkshuisvestingsprogramma's moet twee derde van de woningen betaalbaar zijn.

Sociale huurwoningen moeten ook minimaal 25 jaar lang als sociale huurwoning beschikbaar blijven. Nadrukkelijk moet die 'koek' ook eerlijker worden verdeeld, vindt de minister.

*“Sociale huurwoningen worden nu vooral in de steden gebouwd en nauwelijks in de omliggende gemeenten”* (Van Belzen, 2023). Het aanbod van sociale huurwoningen is op Cruquius echter wel een kritische noot, gezien van het perspectief van een gemeente wijk. Initieel was op Cruquius géén sprake van een verplichting tot het bouwen van sociale huurwoningen. In latere fases is dit alsnog ingevoerd. Ook op Cruquius leidt dit tot uitdagingen als het de haalbaarheid van projecten betreft.

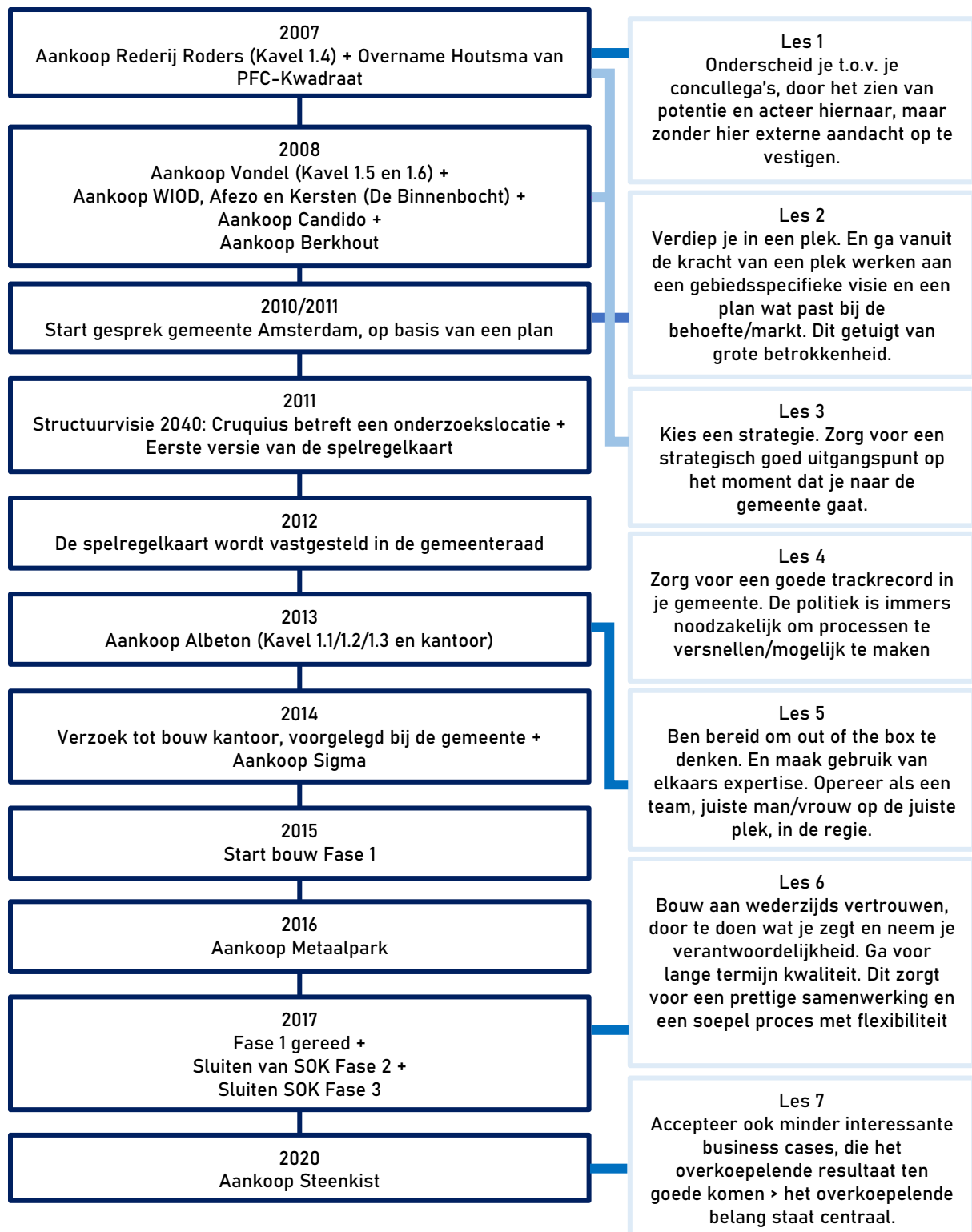
De kracht van de spelregelkaart zit in de flexibiliteit. Qua woonprogramma is er absoluut géén sprake van flexibiliteit. De winst zou moeten worden behaald door het inkorten van procedures en bezwarenperiodes. Als je het sturingsinstrument bekijkt, is duidelijk dat dit een overzichtelijk en compact kader weergeeft. De spelregelkaart is bij uitstek geschikt om procedures snel te laten verlopen en de beoogde toetsen overzichtelijk te maken voor zowel publieke als private partijen. Er liggen immers géén ingewikkelde en onduidelijke beleidsstukken aan ten grondslag.

# Conclusie: aan de hand van één A4'tje

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag, middels lessen en aanbevelingen, specifiek opgedaan bij de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam waarbij het tijdspad de onderlegger betreft:

Welke lessen en aanbevelingen voor gebiedsontwikkeling kunnen worden geformuleerd, op basis van gebiedsontwikkeling aan de hand van een spelregelkaart?

*Een casestudie naar de gebiedsontwikkeling Cruquius te Amsterdam*



# Bibliografie

- Algemeen. (z.d.). <https://www.rechtspraak.nl/Onderwerpen/Omgevingsvergunning>
- amvest-bouwt-390-woningen-in-stadsdeel-oost. (2013, 11 maart). *Vakmedianet*. <https://www.vastgoedmarkt.nl/86640/amvest-bouwt-390-woningen-in-stadsdeel-oost>
- Baarda, B., Bakker, E., Boullart, A., Fischer, T., Kostelijk, E., Julsing, M., Velden, T. van der, Peters, V. & van der Velden, T. (2021). Basisboek Kwalitatief onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek. Noordhoff.
- Baardwijk, E. J. van. (2015). Nieuwe stijlen van gebiedsontwikkeling (deel VI): de grondexploitatie­regeling en uitnodigingsplanologie in de Omgevingswet. *Bouwrecht*, 52(5), 241–250.
- Bakker, M. J. (2020). *Het belang van vertrouwen : een kwalitatief onderzoek naar de “verborgen” variabele bij binnenstedelijke transformaties via zelfrealisatie* [MSRE scriptie]. ASRE.
- Boer, M. J. H. de. (2019). *Paniek op de woningmarkt: hoe kunnen woningbouwprojecten versneld worden?* [MRE scriptie]. ASRE.
- Buijs, M. (2021, 24 maart). Bouwstop Amsterdam zorgt voor grotere woningnood. Abnamro. <https://www.abnamro.nl/nl/zakelijk/insights/sectoren-en-trends/bouw/bouwstop-amsterdam-zorgt-voor-grotere-woningnood.html>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022, 26 januari). *Bijna 69 duizend nieuwbouwwoningen in 2021*. Centraal Bureau voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/04/bijna-69-duizend-nieuwbouwwoningen-in-2021>
- Coase, R. (1937). The nature of the firm. *Economica*, Volume 4, Issue 16, 386-405.
- Deloitte Real Estate Advisory and Partnerships, AM & BPD. (2017). *Publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkelingen: sneller, beter en goedkoper*. Deloitte Real Estate Advisory and Partnerships.
- Doodeman, M. (2022, 6 september). de-utopie-van-100-000-nieuwbouwwoningen-tien-hoofdbrekers-voor-hugo-de-jonge. *CoBouw*. <https://www.cobouw.nl/307404/de-utopie-van-100-000-nieuwbouwwoningen-tien-hoofdbrekers-voor-hugo-de-jonge>.
- Derksen, W. (1999). *Over publieke en private verantwoordelijkheden* (p. 289). WRR.
- Ee, S. van. (2014). *Veranderende grondexploitatie­modellen* [Bachelor Thesis]. Hogeschool Utrecht.
- Ensie. (2015). Samenwerken. <https://www.ensie.nl/redactie-ensie/samenwerken>.
- Gemeente Amsterdam. (2011). *Structuurvisie Amsterdam 2040: Economisch sterk en duurzaam*.
- Gemeente Amsterdam. (2012). *spelregels en spelregelkaart voor projecten Cruquius*.
- Gemeente Amsterdam. (2016, 18 oktober). Aanpak Cruquiusgebied. *Beleidsdocument*.
- Haffner, M., & van Dam, F. (2011). Langetermijneffecten van de kredietcrisis op de regionale woningmarkt: Achtergrondstudies. Planbureau voor de Leefomgeving.
- Het Parool. (2010, 2 juli). Bouwstop in de hele stad. *Het Parool*. <https://www.parool.nl/nieuws/bouwstop-in-de-hele-stad~b16b11f1/>.

- Het Parool. (2018, 14 december). Zuiderkerkprijs 2018 gaat naar Cruquius 1.1. *Het Parool*. <https://www.parool.nl/kunst-media/zuiderkerkprijs-2018-gaat-naar-cruquius-1-1~bc01c3cb/>.
- Hobma, F., Heurkens, E. & van der Wal, H. (z.d.). *Versnipperd grondeigendom* [Essay]. TU Delft.
- Home - Cruquius*. (2023, 22 februari). Cruquius. <https://www.cruquius.nl/>.
- Kersten, R. A. E. M., Schroots, S. M. F., Amerika, H. & Bregman, A. G. (2019). *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2019: Een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Laan, A. T. & Sijpersma, R. (2006). *Bouwen op vertrouwen* [EIB-publicatie]. Universiteit Twente.
- Mentink, M. (2021). *Hoe actiever hoe sneller? een onderzoek naar het effect van actief gemeentelijk grondbeleid op de doorlooptijd van woningbouwontwikkeling* [MRE Scriptie]. ASRE.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022a, maart 11). Meer regie om woonimpasse te doorbreken. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/03/11/meer-regie-om-woonimpasse-te-doorbreken>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022, 10 juni). Bouw 900.000 woningen en 100.000 woningen per jaar in zicht. Nieuwsbericht Volkshuisvesting Nederland. <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/actueel/nieuws/2022/06/07/bouw-900.000-woningen-en-100.000-woningen-per-jaar-in-zicht>.
- Mulder, P. (2022, 1 december). Delphi Methode: uitleg, elementen en een voorbeeld - Toolshero. Toolshero. <https://www.toolshero.nl/besluitvorming/delphi-methode/>.
- Mullem, A.C. van. (2021). *Strategische samenwerking tussen corporaties en ontwikkelaars : hernieuwde huwelijkse voorwaarden : de open relatie* [MRE Scriptie]. ASRE.
- NOS. (2022, 2 november). Rechter haalt streep door bouwvrijstelling, grote gevolgen voor projecten. NOS.nl. <https://nos.nl/artikel/2450753-rechter-haalt-streep-door-bouwvrijstelling-grote-gevolgen-voor-projecten>.
- Organische gebiedsontwikkeling: hoe flexibiliteit in stedelijke. (2013, 26 juli). *PBL Planbureau voor de Leefomgeving*. <https://www.pbl.nl/nieuws/2012/organische-gebiedsontwikkeling-hoe-flexibiliteit-in-stedelijke-planning-te-bereiken>.
- Peek, G. & Gehner, E. (2018). *Handboek Projectontwikkeling* (1ste editie). Macmillan Publishers.
- Peek, G. J. (2015). *Veranderstad: bouwen aan gemeenschappen om de vraag naar stad te organiseren*. Hogeschool Rotterdam Uitgeverij.
- Post, van der & Hekkenberg. (2013). *Een theoretische verkenning tussen zekerheid en flexibiliteit* [ASRE Research paper]. ASRE.
- Pots, B. (2021, december). spelregelkaart Cruquiusgebied heeft ontzettend goed gewerkt. *NUL20*. <https://www.nul20.nl/dossiers/spelregelkaart-cruquiusgebied-heeft-ontzettend-goed-gewerkt>.
- Raatgever, A. (2013). Creatief met regels. *S+RO : stedenbouw en ruimtelijke ordening*, 94, 44–47.
- Randeraat, G. van, Versteijlen, L., Veen, J. de & Graaf, K. de. (2022). *Versnellen voorfase gebiedsontwikkelingen: hoe dan? lessen en aanbevelingen vanuit de praktijk* [Fulltext]. NEPROM.

RICS. (2019). *Taxeren bij erfpacht* [Briefing paper].

Roelofs, A.-J. (2022). *spelregels in gebiedsontwikkeling, versnelling en integraliteit door het werken met een spelregelkaart* [Masterthesis]. Erasmus Universiteit Rotterdam.

Schrijfgids voor economen: scripties, papers en rapporten in business, finance en management (4de editie). (2014). Coutinho.

Studioweb.nl. (z.d.). Zo reageerden de huizenprijzen op de recessie na de kredietcrisis. Kop-Munt. <https://www.kop-munt.nl/munt/archief/zo-reageerden-de-huizenprijzen-op-de-recessie-na-de-kredietcrisis/>.

Valk, M. (2015). *Vertrouwen, vertrouwen, vertrouwen!* [Masterscriptie MRE]. ASRE.

Smit, H.H. & Dirkse, G.D. (2022, 29 augustus). Het effect van stijgende bouwkosten op nieuwbouwprojecten en grondprijzen. Rabobank. <https://www.rabobank.nl/kennis/d011296949-het-effect-van-stijgende-bouwkosten-op-nieuwbouwprojecten-en-grondprijzen>.

Swanborn, P. (2010). *Case study research: What, why and how?* London, UK: Sage.

Ter Bogt, H. (1998). *Neo-institutionele economie, management control en verzelfstandiging van overheidsorganisaties* (Doctoral dissertation, Ph. D. thesis, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen).

Van, B. S. & Wal, H. (2011). *Basisboek ruimtelijke ordening en planologie*. Noordhoff.

Van Belzen, T. (2023, 20 februari). minister-pakt-regie-woningbouw-terug-sneller-uitspraak-bij-bezwaar-meer-doorpakkmacht. CoBouw. <https://www.cobouw.nl/311294/minister-pakt-regie-woningbouw-terug-sneller-uitspraak-bij-bezwaar-meer-doorpakkmacht>.

Van der Lem, A & W.J. van der Post. (2016). *De vastgoedwaardeketen waardeloos?* [Essay] ASRE.

van der Molen, F. (2012). Van masterplan naar spelregels. Nul 20, 30.

Van der Post, W., & Hekkenberg, E. (2013). *Een theoretische verkenning tussen zekerheid en flexibiliteit* [ASRE Research paper]. ASRE.

Van der Ven, D. (2012, 29 oktober). De kracht van het gebiedsconcept. *Gebiedsontwikkeling.nu*. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/de-kracht-van-het-gebiedsconcept/>.

Van Ee, S. (2013). *Veranderende grondexploitatiemodellen* [Bachelor Thesis]. Hogeschool Utrecht.

Van Schijndel, B. (z.d.). *Basisboek Ruimtelijke Ordening en Planologie*.

van 't Klooster, E. & van der Hoek, J. (2012). Nieuwe dynamiek in herontwikkeling. *Grondzaken in de praktijk*, 16–18.

Veldhuizen, J., van den Weg, E., Nab, M., Wichman, P., Lagerweij, J. & Geerts, S. (2008). *Alleen ga je sneller, samen kom je verder ; de toekomst van de publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling*. Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Verheul, W. J. & Heurkens, E. (2021). Meervoudige waardecreatie van publieke en private projecten in stedelijke ontwikkeling. *Praktijkblad grondzaken en gebiedsontwikkeling*, 16, 12–17.



Verslaggevers, V. E. O. (2000, 19 juni). wantrouwen-beheerst-relatie-ontwikkelaar-en-overheid. *Vakmedianet*. <https://www.cobouw.nl/229688/wantrouwen-beheerst-relatie-ontwikkelaar-en-overheid>.

Yin, R. (2008). *Case study research: Design and methods* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Zeeuw, F. de. (2019). *Zo werkt gebiedsontwikkeling: Handboek voor studie en praktijk*. Onbekend.

Zonneveld, J. (2015). Herontwikkeling : wonen op industrieterrein. *Nul* 20, 13–15.

# Bijlagen

1. De spelregelkaart en bijbehorende spelregels
2. Uitwerking interviews (vertrouwelijk)
3. Beelden Cruquius